

BELGISCHE KAMER VAN  
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

19 maart 2015

## HOORZITTINGEN

**De Belgische Defensie in de toekomst**

## VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE  
VOOR DE LANDSVERDEDIGING  
UITGEBRACHT DOOR  
DE HEREN **Tim VANDENPUT EN Alain TOP**

---

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS  
DE BELGIQUE

19 mars 2015

## AUDITIONS

**La Défense belge dans le futur**

## RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION  
DE LA DÉFENSE NATIONALE  
PAR  
MM. **Tim VANDENPUT ET Alain TOP**

---

**Samenstelling van de commissie op de datum van indiening van het verslag/  
Composition de la commission à la date de dépôt du rapport**  
Voorzitter/Président: Karolien Grosemans

**A. — Vaste leden / Titulaires:**

|             |  |
|-------------|--|
| N-VA        | Peter Buysrogge, Karolien Grosemans, Renate Hufkens, Johan Klaps |
| PS          | Julie Fernandez Fernandez, Sébastien Pirlot, Eric Thiébaut       |
| MR          | Denis Ducarme, Damien Thiéry, Sophie Wilmès                      |
| CD&V        | Wouter Beke, Veli Yüksel   |
| Open Vld    | Dirk Van Mechelen, Tim Vandenput                                 |
| sp.a        | Alain Top  |
| Ecolo-Groen | Benoit Hellings  |
| cdH         | Georges Dallemande   |

**B. — Plaatsvervangers / Suppléants:**

|   |
|---|
| Rita Gantois, Peter Luykx, Wouter Raskin, Kristien Van Vaerenbergh, Jan Vercammen |
| Philippe Blanchart, Stéphane Crusnière, Gwenaëlle Grovonius, Özlem Özen           |
| Emmanuel Burton, Jean-Jacques Flahaux, Gilles Foret, Benoît Friart                |
| Roel Deseyn, Veerle Heeren, Stefaan Vercamer                                      |
| Nele Lijnen, Ine Somers, Luk Van Biesen   |
| David Geerts, Dirk Van der Maele  |
| Wouter De Vriendt, Evita Willaert   |
| Francis Delpérée, Vanessa Matz  |

|             |   |   |
|-------------|---|---|
| N-VA        | : | Nieuw-Vlaamse Alliantie   |
| PS          | : | Parti Socialiste  |
| MR          | : | Mouvement Réformateur   |
| CD&V        | : | Christen-Democratisch en Vlaams   |
| Open Vld    | : | Open Vlaamse liberalen en democraten                                    |
| sp.a        | : | socialistische partij anders  |
| Ecolo-Groen | : | Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen |
| cdH         | : | centre démocrate Humaniste  |
| VB          | : | Vlaams Belang   |
| PTB-GO!     | : | Parti du Travail de Belgique – Gauche d'Ouverture                       |
| FDF         | : | Fédéralistes Démocrates Francophones                                    |
| PP          | : | Parti Populaire   |

**Afkortingen bij de nummering van de publicaties:**

|                  |   |
|------------------|---|
| DOC 54 0000/000: | Parlementair document van de 54 <sup>e</sup> zittingsperiode + basisnummer en volgnummer  |
| QRVA:            | Schriftelijke Vragen en Antwoorden  |
| CRIV:            | Voorlopige versie van het Integraal Verslag   |
| CRABV:           | Beknopt Verslag   |
| CRIV:            | Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen) |
| PLEN:            | Plenum  |
| COM:             | Commissievergadering  |
| MOT:             | Moties tot besluit van interpellations (beigekleurig papier)  |

**Abréviations dans la numérotation des publications:**

|                  |   |
|------------------|---|
| DOC 54 0000/000: | Document parlementaire de la 54 <sup>e</sup> législature, suivi du n° de base et du n° consécutif   |
| QRVA:            | Questions et Réponses écrites   |
| CRIV:            | Version Provisoire du Compte Rendu intégral   |
| CRABV:           | Compte Rendu Analytique   |
| CRIV:            | Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes) |
| PLEN:            | Séance plénière   |
| COM:             | Réunion de commission   |
| MOT:             | Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)   |

**Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers****Publications officielles éditées par la Chambre des représentants**

**Bestellingen:**  
**Natieplein 2**  
**1008 Brussel**  
**Tel. : 02/ 549 81 60**  
**Fax : 02/549 82 74**  
**www.dekamer.be**  
**e-mail : publications@dekamer.be**

*De publicaties worden uitsluitend gedrukt op FSC gecertificeerd papier*

**Commandes:**  
**Place de la Nation 2**  
**1008 Bruxelles**  
**Tél. : 02/ 549 81 60**  
**Fax : 02/549 82 74**  
**www.lachambre.be**  
**courriel : publications@lachambre.be**

*Les publications sont imprimées exclusivement sur du papier certifié FSC*

| INHOUD  | Blz. | SOMMAIRE   | Pages |
|---|------|--|-------|
| <b>I. – HOORZITTING VAN 14 JANUARI 2015</b>   |      | <b>I. – AUDITION DU 14 JANVIER 2015</b>  |       |
| A. Inleidende uiteenzettingen   |      | A. Exposés introductifs  |       |
| 1. De heer Tom Sauer, Universiteit Antwerpen (UA) .....   | 7    | 1. M. Tom Sauer, <i>Universiteit Antwerpen (UA)</i> .....  | 7     |
| 2. De heer Jonathan Holslag, Vrije Universiteit Brussel (VUB).....  | 11   | 2. M. Jonathan Holslag, <i>Vrije Universiteit Brussel (VUB)</i> .....                                      | 11    |
| B. Bespreking   |      | B. Discussion  |       |
| 1. Vragen en opmerkingen van de leden .....   | 13   | 1. Questions et observations des membres .....   | 13    |
| 2. Antwoorden.....  | 22   | 2. Réponses .....  | 22    |
| <b>II. – HOORZITTING VAN 21 JANUARI 2015</b>  |      | <b>II. – AUDITION DU 21 JANVIER 2015</b>   |       |
| A. Inleidende uiteenzettingen   |      | A. Exposés introductifs  |       |
| 1. De heer Jo Coelmont, Koninklijk Instituut voor Internationale Betrekkingen Egmont.....                           | 29   | 1. M. Jo Coelmont, <i>Institut royal des Relations internationales Egmont</i> .....                        | 29    |
| 2. De heer André Dumoulin, <i>Université de Liège (ULg)</i> en Koninklijk Hoger instituut voor Defensie (KHID)..... | 35   | 2. M. André Dumoulin, <i>Université de Liège (ULg)</i> et Institut Royal supérieur de Défense (IRSD) ..... | 35    |
| 3. De heer Joseph Henrotin, <i>Centre d'analyse et de prévision des risques internationaux (CAPRI)</i> .....        | 49   | 3. M. Joseph Henrotin, <i>Centre d'analyse et de prévision des risques internationaux (CAPRI)</i> .....    | 49    |
| 4. De heer Alexander Mattelaer, Vrije Universiteit Brussel (VUB).....   | 55   | 4. M. Alexander Mattelaer, <i>Vrije Universiteit Brussel (VUB)</i> .....                                   | 55    |
| 5. De heer Dick Zandee, Clingendael Instituut...  | 62   | 5. M. Dick Zandee, <i>Clingendael Instituut</i> .....  | 62    |
| B. Bespreking   |      | B. Discussion  |       |
| 1. Vragen en opmerkingen van de leden .....   | 69   | 1. Questions et observations des membres .....   | 69    |
| 2. Antwoorden.....  | 72   | 2. Réponses .....  | 72    |
| <b>III. – HOORZITTING VAN 28 JANUARI 2015</b>   |      | <b>III. – AUDITION DU 28 JANVIER 2015</b>  |       |
| A. Inleidende uiteenzettingen   |      | A. Exposés introductifs  |       |
| 1. De heer Jaak Raes, Veiligheid van de Staat...  | 78   | 1. M. Jaak Raes, <i>Sûreté de l'État</i> .....   | 78    |
| 2. Luitenant-generaal Eddy Testelmans, Algemene dienst Inlichting en Veiligheid (ADIV).....                         | 81   | 2. Lieutenant-général Eddy Testelmans, Service général du Renseignement et de la Sécurité (SGRS) .....     | 81    |
| 3. Vice-admiraal Marc Ectors, Militair Comité van de Navo en Militair Comité van de Europese Unie                   | 84   | 3. Vice-amiral Marc Ectors, Comité militaire de l'Otan et Comité militaire de l'Union européenne .....     | 84    |
| B. Bespreking   |      | B. Discussion  |       |
| 1. Vragen en opmerkingen van de leden .....   | 88   | 1. Questions et observations des membres .....   | 88    |
| 2. Antwoorden.....  | 93   | 2. Réponses .....  | 93    |
| C. Inleidende uiteenzetting van de heer Rini Goos, Europees Defensieagentschap (EDA).....                           | 98   | C. Exposé introductif de M. Rini Goos, Agence européenne de Défense (AED) .....                            | 98    |
| D. Bespreking   |      | D. Discussion  |       |
| 1. Vragen en opmerkingen van de leden .....   | 102  | 1. Questions et observations des membres .....   | 102   |
| 2. Antwoorden van de heer Rini Goos.....  | 103  | 2. Réponses de M. Rini Goos .....  | 103   |
| E. Inleidende uiteenzetting van de heer James Shea, Navo.....   | 106  | E. Exposé introductif de M. James Shea, Otan ....  | 106   |

|   |   |
|---|---|
| <p><b>F. Bespreking</b></p> <p>1. Vragen en opmerkingen van de leden ..... 111<br/>     2. Antwoorden van de heer James Shea..... 112</p> <p><b>G. Inleidende uiteenzettingen</b></p> <p>1. Z.E. de heer Bernard-Louis Valero, ambassadeur van Frankrijk..... 115<br/>     2. Z.E. de heer Jean-Jacques Welfring, ambassadeur van het Groot Hertogdom Luxemburg..... 117<br/>     3. Luitenant kolonel Heino Matzken, militair attaché bij de ambassade van Duitsland..... 119</p> <p><b>H. Bespreking</b></p> <p>1. Vragen en opmerkingen van de leden ..... 124<br/>     2. Antwoorden..... 125</p> <p><b>IV. – HOORZITTING VAN 4 FEBRUARI 2015</b></p> <p><b>A. Inleidende uiteenzettingen</b></p> <p>1. Generaal Gerard Van Caelenberge, Chef Defensie ..... 128<br/>     2. Generaal Tom Middendorp, Commandant der Nederlandse Strijdkrachten ..... 133</p> <p><b>B. Bespreking</b></p> <p>1. Vragen en opmerkingen van de leden ..... 137<br/>     2. Antwoorden..... 142</p> <p><b>C. Inleidende uiteenzettingen</b></p> <p>1. Luitenant-generaal Marc Compernol, onderstaf-chef Operaties en Training..... 150<br/>     2. Luitenant-generaal Guy Clément, directeur-generaal <i>Material Resources</i>..... 156<br/>     3. Luitenant-generaal Philippe Grosdent, directeur-generaal <i>Human Resources</i> ..... 161</p> <p><b>D. Bespreking</b></p> <p>1. Vragen en opmerkingen van de leden ..... 175<br/>     2. Antwoorden..... 182</p> <p><b>V. – HOORZITTING VAN 11 FEBRUARI 2015</b></p> <p><b>A. Inleidende uiteenzetting van de heer Steven Luys, <i>Belgian security and defence industry</i> (BSDI) .....</b> 189</p> <p><b>B. Bespreking</b></p> <p>1. Vragen en opmerkingen van de leden ..... 194<br/>     2. Antwoorden van de heer Steven Luys ..... 196</p> <p><b>C. Inleidende uiteenzetting van de heer Roel Stijnen, <i>Vredesactie</i>.....</b> 200</p> | <p><b>F. Discussion</b></p> <p>1. Questions et observations des membres ..... 111<br/>     2. Réponses de M. James Shea..... 112</p> <p><b>G. Exposés introductifs</b></p> <p>1. S.E. M. Bernard-Louis Valero, ambassadeur de France ..... 115<br/>     2. S.E. M. Jean-Jacques Welfring, ambassadeur du Grand Duché de Luxembourg..... 117<br/>     3. Lieutenant-colonel Heino Matzken, attaché militaire auprès de l'ambassade de l'Allemagne 119</p> <p><b>H. Discussion</b></p> <p>1. Questions et observations des membres ..... 124<br/>     2. Réponses ..... 125</p> <p><b>IV. – AUDITION DU 4 FEVRIER 2015</b></p> <p><b>A. Exposés introductifs</b></p> <p>1. Général Gerard Van Caelenberge, Chef de la Défense ..... 128<br/>     2. Général Tom Middendorp, Commandant des Forces armées des Pays-Bas ..... 133</p> <p><b>B. Discussion</b></p> <p>1. Questions et observations des membres ..... 137<br/>     2. Réponses ..... 142</p> <p><b>C. Exposés introductifs</b></p> <p>1. Lieutenant-général Marc Compernol, sous-chef d'État-major Operations et entraînement... 150<br/>     2. Lieutenant-général Guy Clément, directeur-général <i>Material Resources</i>..... 156<br/>     3. Lieutenant-général Philippe Grosdent, directeur-général <i>Human Resources</i> ..... 161</p> <p><b>D. Discussion</b></p> <p>1. Questions et observations des membres ..... 175<br/>     2. Réponses ..... 182</p> <p><b>V. – AUDITION DU 11 FEVRIER 2015</b></p> <p><b>A. Exposé introductif de M. Steven Luys, <i>Belgian security and defence industry</i> (BSDI) .....</b> 189</p> <p><b>B. Discussion</b></p> <p>1. Questions et observations des membres ..... 194<br/>     2. Réponses de M. Steven Luys ..... 196</p> <p><b>C. Exposé introductif de M. Roel Stijnen, <i>Vredesactie</i> .....</b> 200</p> |
|---|---|

|  |  |
|--|--|
| D. Bespreking  | D. Discussion  |
| 1. Vragen en opmerkingen van de leden .....                                    | 1. Questions et observations des membres .....                         |
| 2. Antwoorden van de heer Roel Stijnen .....                                   | 2. Réponses de M. Roel Stijnen .....                                   |
| E. Inleidende uiteenzettingen van de vertegenwoordigers van de vakorganisaties | E. Exposés introductifs des représentants des organisations syndicales |
| 1. De heer Patrick Descy, ACOD .....   | 1. M. Patrick Descy, CGSP .....  |
| 2. De heer Yves Huwart, ACMP .....   | 2. M. Yves Huwart, CGPM .....  |
| 3. De heer Walter Van Den Broeck, ACV .....                                    | 3. M. Walter Van Den Broeck, CSC .....                                 |
| 4. De heer Gilles Van Oosthuijze, VSOA .....                                   | 4. M. Gilles Van Oosthuijze, SLFP .....                                |
| F. Bespreking  | F. Discussion  |
| 1. Vragen en opmerkingen van de leden .....                                    | 1. Questions et observations des membres .....                         |
| 2. Antwoorden .....  | 2. Réponses .....  |

DAMES EN HEREN,

Uw commissie heeft tijdens haar vergadering van 7 januari 2015 beslist tot het houden van een reeks hoorzittingen over het thema van *de Belgische Defensie in de toekomst*, ter voorbereiding van de besprekking van het strategisch plan dat de minister van Defensie, belast met Ambtenarenzaken, later zal indienen. De hiernavolgende personen of vertegenwoordigers van de academische wereld, de inlichtingendiensten, de internationale instellingen, de legerleiding, de industrie, de vredesbeweging en de vakorganisaties werden vervolgens gehoord.

— Op 14 januari 2015:

1. De heer Tom Sauer, Universiteit Antwerpen (UA).
2. De heer Jonathan Holslag, Vrije Universiteit Brussel (VUB).

— Op 21 januari 2015:

1. De heer Jo Coelmont, Koninklijk Instituut voor Internationale Betrekkingen Egmont.
2. De heer André Dumoulin, *Université de Liège* (ULg) en Koninklijk Hoger instituut voor Defensie (KHID).
3. De heer Joseph Henrotin, *Centre d'analyse et de prévision des risques internationaux* (CAPRI).
4. De heer Alexander Mattelaer, Vrije Universiteit Brussel (VUB).
5. De heer Dick Zandee, Clingendael Instituut.

— Op 28 januari 2015:

1. De heer Jaak Raes, administrateur-général van de Veiligheid van de Staat.
2. Luitenant-generaal Eddy Testelmans, hoofd van de Algemene dienst Inlichting en Veiligheid (ADIV).
3. Vice-admiraal Marc Ectors, militair vertegenwoordiger van België bij het Militair Comité van de Navo en het Militair Comité van de Europese Unie.
4. De heer Rini Goos, *acting chief executive*, Europees Defensieagentschap.
5. De heer James Shea, *Nato deputy assistant secretary general*.
6. Z.E. de heer Bernard-Louis Valero, ambassadeur van Frankrijk.
7. Z.E. de heer Jean-Jacques Welfring, ambassadeur van het Groothertogdom Luxemburg.
8. Luitenant kolonel Heino Matzken, militair attaché bij de ambassade van Duitsland.

MESDAMES, MESSIEURS,

Au cours de sa réunion du 7 janvier 2015 , votre commission a décidé d'organiser une série d'auditions sur le thème de *la Défense belge dans le futur*, en préparation du débat sur le plan stratégique que le ministre de la Défense, chargé de la Fonction Publique, déposera ultérieurement. Les personnes ou représentants suivants du monde académique, des services de renseignement, des institutions internationales, du commandement de l'armée, de l'industrie, du mouvement pacifiste et des organisations syndicales ont été entendus par la suite.

— Le 14 janvier 2015:

1. M. Tom Sauer, *Universiteit Antwerpen* (UA).
2. M. Jonathan Holslag, *Vrije Universiteit Brussel* (VUB).

— Le 21 janvier 2015:

1. M. Jo Coelmont, Institut royal des Relations internationales Egmont.
2. M. André Dumoulin, Université de Liège (ULg) et Institut Royal supérieur de Défense (IRSD).
3. M. Joseph Henrotin, Centre d'analyse et de prévision des risques internationaux (CAPRI).
4. M. Alexander Mattelaer, *Vrije Universiteit Brussel* (VUB).
5. M. Dick Zandee, *Clingendael Instituut*.

— Le 28 janvier 2015:

1. M. Jaak Raes, administrateur-général de la Sûreté de l'État
2. Lieutenant-général Eddy Testelmans, chef du Service général du Renseignement et de la Sécurité (SGRS)
3. Vice-amiral Marc Ectors, représentant militaire de la Belgique auprès du Comité militaire de l'OTAN et du Comité militaire de l'Union européenne.
4. M. Rini Goos, *acting chief executive*, Agence européenne de Défense.
5. M. James Shea, *Nato deputy assistant secretary general*.
6. S.E. M. Bernard-Louis Valero, ambassadeur de France.
7. S.E. M. Jean-Jacques Welfring, ambassadeur du Grand-duché de Luxembourg.
8. Lieutenant-colonel Heino Matzken, attaché militaire auprès de l'ambassade de l'Allemagne.

— Op 4 februari 2015:

1. Generaal Gerard Van Caelenberge, Chef Defensie.
2. Generaal Tom Middendorp, Commandant der Nederlandse Strijdkrachten.
3. Luitenant-generaal Marc Compernol, onderstafchef Operaties en Training.
4. Luitenant-generaal Guy Clément, directeur-generaal *Material Resources*.
5. Luitenant-generaal Philippe Grosdent, directeur-generaal *Human Resources*

— Op 11 februari 2015:

1. De heer Steven Luys, *Belgian security and defence industry* (BSDI)
2. De heer Roel Stijnen, Vredesactie
3. Vertegenwoordigers van de vakorganisaties
  - 3.1. De heer Patrick Descy, ACOD.
  - 3.2. De heer Yves Huwart, ACMP.
  - 3.3. De heer Walter Van Den Broeck, ACV.
  - 3.4. De heer Gilles Van Oosthuijze, VSOA.

## I. — HOORZITTING VAN 14 JANUARI 2015

### A. Inleidende uiteenzettingen

#### **1. De heer Tom Sauer (Universiteit Antwerpen)**

*De heer Tom Sauer, professor aan de Universiteit Antwerpen*, stelt dat landsverdediging slechts een middel en nooit een doel op zich mag zijn. Het uiteindelijke doel is internationale veiligheid en overstijgt dus de nationale grenzen. België is immers geen eiland in de huidige wereld die wordt gekenmerkt door de globalisering. Europa wordt nu al geconfronteerd met de gevolgen van zogeheten *failed states* in andere continenten, zoals Libië, Jemen en Somalië. Jaarlijks proberen ongeveer 250 000 vluchtelingen vanuit Afrika Europa te bereiken.

#### *Bedreigingen*

In feite stelt de wereld het anno 2015 inzake veiligheid niet zo slecht, in tegenstelling tot wat soms spontaan gedacht wordt. De gecreëerde welvaart en de verspreiding van democratische instituties zijn nog nooit zo omvangrijk geweest als nu. Honderden miljoenen mensen zijn de afgelopen decennia uit de armoede gehaald. Het internationaal recht in de relaties tussen soevereine staten is nog nooit zo belangrijk geweest. Het aantal interstaatse en intrastaatse oorlogen is dalende.

— Le 4 février 2015:

1. Général Gerard Van Caelenberge, Chef de la Défense.
2. Général Tom Middendorp, Commandant des Forces armées des Pays-Bas.
3. Lieutenant-général Marc Compernol, sous-chef d'État-major Opérations et Entraînement.
4. Lieutenant-général Guy Clément, directeur-général *Material Resources*.
5. Lieutenant-général Philippe Grosdent, directeur-général *Human Resources*.

— Le 11 février 2015:

1. M. Steven Luys, *Belgian Security and Defence Industry* (BSDI)
2. M. Roel Stijnen, *Vredesactie*
3. Représentants des organisations syndicales
  - 3.1. M. Patrick Descy, CGSP.
  - 3.2. M. Yves Huwart, CGPM.
  - 3.3. M. Walter Van Den Broeck, CSC.
  - 3.4. M. Gilles Van Oosthuijze, SLFP.

## I. — AUDITION DU 14 JANVIER 2015

### A. Exposés introductifs

#### **1. M. Tom Sauer (Université d'Anvers)**

*M. Tom Sauer, professeur à l'Université d'Anvers*, indique que la défense nationale n'est qu'un moyen et ne peut jamais être une fin en soi. L'objectif final, à savoir la sécurité internationale, dépasse donc les frontières nationales. En effet, la Belgique n'est pas une île dans le monde actuel, caractérisé par la globalisation. L'Europe est d'ores et déjà confrontée aux conséquences des États dits défaillants sur d'autres continents, tels que la Libye, le Yémen et la Somalie. Chaque année, quelque 250 000 réfugiés venant d'Afrique tentent de rallier l'Europe.

#### *Les menaces*

Contrairement à ce que l'on pense quelquefois spontanément, la sécurité dans le monde ne se porte pas si mal en 2015. La création de prospérité et la diffusion d'institutions démocratiques n'ont jamais été aussi importantes qu'à l'heure actuelle. Des centaines de millions de personnes ont été sorties de la pauvreté au cours des dernières décennies. Le droit international n'a jamais été aussi important dans les relations entre des États souverains. Le nombre de guerres interétatiques et intra-étatiques diminue.

Een visie over de defensie van de toekomst vergt eveneens een visie over de mogelijke bedreigingen waartegen een krijgsmacht zich dient te wapenen. Spreker refereert in dat verband aan het model afkomstig van Amerikaanse universiteiten, dat een onderscheid maakt tussen bedreigingen van niveaus A, B en C.

De zogenaamde bedreigingen van niveau A zijn momenteel niet bestaande voor de huidige Belgische Defensie. Dit is bijvoorbeeld het gevaar van een conflict met een grootmacht, zoals de vroegere Sovjet-Unie. Het huidige Rusland spendeert slechts 10 % van het globale defensiebudget van de NAVO-landen aan militaire uitgaven en is dus geen gevaar voor de nationale veiligheid zoals de Sovjet-Unie dat vroeger was. Niveau B zijn bijvoorbeeld de actuele conflicten in Oekraïne, Syrië, Irak, Libië en Afghanistan. Het aanslepende conflict in de Democratische Republiek Congo is dan weer een voorbeeld van een gevaar van het niveau C. Traditioneel hebben de Verenigde Staten vooral oog voor de mogelijke gevaren van het type A en B.

In feite vergen de meeste uitdagingen oplossingen die niet militair zijn, maar wel geld kosten: handel, diplomatie, toerisme, economische groei en investeringen, *good governance*, hulp bij een betere rechtsstaat.

#### *Welke antwoorden voor Defensie?*

Welke taken zijn weggelegd voor Defensie gezien de mogelijke bedreigingen voor het komende decennium? In de eerste plaats — en dit vooral theoretisch, gezien de onwaarschijnlijkheid van een Belgische betrokkenheid in een klassiek conflict tussen staten — de klassieke verdediging van het nationale territorium. In de tweede plaats zal Defensie een rol te spelen hebben in de deelname aan internationale militaire operaties in het kader van crisisbeheer, met name militaire vredesondersteunende operaties.

Spreker wijst hierbij wel op de recente negatieve ervaringen bij dergelijke operaties in Irak, Libië en Afghanistan: de effectiviteit ervan blijkt minder dan verhoopt en daarom zullen minder dergelijke operaties worden opgestart in de toekomst. Bovendien is de regie van de nasleep van een militair conflict minstens even belangrijk als de interventie zelf.

De heer Sauer benadrukt dat de beide taken van Defensie — klassieke verdediging en deelname aan interventies — in de toekomst in multinationaal verband zullen gebeuren: hetzij via de Europese Unie en de

La vision de la défense du futur impose également une vision des menaces potentielles face auxquelles les forces armées doivent s'équiper. L'orateur renvoie, à cet égard, au modèle provenant des universités américaines, qui établit une distinction entre les menaces de niveau A, B et C.

Les menaces dites de niveau A ne sont à l'heure actuelle inexistantes pour la Défense belge actuelle. Il s'agit, par exemple, du risque de conflit avec une grande puissance, comme l'ancienne Union soviétique. La Russie actuelle ne consacre que 10 % du budget global de la défense des États de l'OTAN à des dépenses militaires et ne présente donc pas une menace pour la sécurité nationale, comme l'Union soviétique l'était par le passé. Le niveau B correspond, par exemple, aux conflits actuels sévissant en Ukraine, en Syrie, en Irak, en Libye et en Afghanistan. Le conflit persistant en République démocratique du Congo constitue, quant à lui, un exemple de menace de niveau C. Traditionnellement, les États-Unis s'intéressent principalement aux menaces potentielles de type A et B.

La majorité des défis appellent en fait des solutions qui ne sont pas d'ordre militaire, mais sont onéreuses: le commerce, la diplomatie, le tourisme, la croissance économique et les investissements, la bonne gouvernance, l'aide en vue d'améliorer l'État de droit.

#### *Quelles réponses pour la Défense?*

Quelles sont les missions dévolues à la Défense compte tenu des menaces potentielles au cours de la prochaine décennie? En premier lieu — principalement d'un point de vue théorique, vu l'improbabilité d'une participation de la Belgique à un conflit classique entre États —, il s'agit de la défense classique du territoire national. Deuxièmement, la Défense assurera une participation aux opérations militaires internationales dans le cadre de la gestion de crise, c'est-à-dire aux opérations militaires de soutien de la paix.

À ce propos, l'orateur relève toutefois les récentes expériences négatives faites dans le cadre de telles opérations en Irak, en Libye et en Afghanistan: comme elles s'avèrent moins efficaces qu'escompté, de telles opérations seront dès lors moins nombreuses à l'avenir. En outre, la gestion des séquelles d'un conflit militaire est quasi aussi importante que l'intervention même.

M. Sauer souligne que les deux missions de la Défense — la défense classique et la participation aux interventions — s'effectueront à l'avenir dans un cadre multinationnal: soit par le biais de l'Union européenne

NAVO, via de Verenigde Naties of een zogenaamde *coalition of the winning*. Het defensiebudget moet niet zozeer dalen, maar anders ingevuld worden. De krijgsmacht zelf moet immers een nieuwe invulling krijgen gezien de nieuwe geopolitieke situatie.

Het wordt simpelweg onbetaalbaar om de vier militaire componenten te willen behouden. *De facto* beschikt België nu al niet langer over een volwaardige landmacht. De Belgische krijgsmacht zal zich moeten specialiseren, bijvoorbeeld in luchttransport of specialisatietroepen, en sommige onderdelen, personeel en kazernes moeten afstoten. Bestaande vormen van samenwerking zullen verdere navolging moeten krijgen.

Op de relatief korte termijn is de spreker niet gewonnen voor militaire investeringen in de vervanging van de F-16-gevechtsvliegtuigen. Met een kost van 150 miljoen euro per vliegtuig en 280 miljoen euro jaarlijkse kosten aan onderhoud zou deze investering gedurende 40 jaar zo'n 70 % van het militaire investeringsbudget en 40 % van alle werkingskosten oplossen. Dit lijkt de heer Sauer niet realistisch, zeker gezien de huidige budgettaire context.

Spreker ziet vier redenen waarom investeren in nieuwe gevechtsvliegtuigen niet opportuun is:

- op Europees vlak is er geen nood aan 40 bijkomende gevechtsvliegtuigen;
- het is meer aangewezen zich te specialiseren in zaken waar op Europees vlak een tekort is: transport, conventionele kruisraketten, *special forces*, *intelligence*, militaire training en stabilisatietroepen;
- luchtbombardementen zijn veelal symptoombestrijding, dergelijke operaties hebben geen stabilisatie opgeleverd in Irak, Libië, Afghanistan;
- luchtbombardementen zijn een dankbaar argument (“wraak”) in de rekrutering van tegen het Westen gekeerde terroristen.

#### *De langere termijn*

Is er nog een toekomst weggelegd op langere termijn voor militaire organisaties zoals de NAVO? Deze zijn per definitie gericht tegen een externe vijand. Een organisatie als de NAVO gaat bijvoorbeeld niet vrijuit in deescalatie van het latente conflict tussen Rusland en

et de l'OTAN, soit par le biais des Nations unies ou d'une coalition dite des gagnants. Le budget ne doit pas réellement être réduit, mais il doit être affecté différemment. Eu égard à la nouvelle situation géopolitique, il s'agit de donner une nouvelle affectation aux forces armées mêmes.

Le maintien de quatre composantes militaires devient tout simplement impayable. La Belgique ne dispose *de facto* déjà plus d'une force terrestre à part entière. Les forces armées belges devront se spécialiser, par exemple, dans le transport aérien ou les troupes spécialisées, et se défaire de certains éléments, certains membres de personnel et certaines casernes. Les formes existantes de coopération devront être reproduites.

À relativement court terme, l'orateur n'est guère favorable au remplacement des avions de combat F-16. Étant donné que chaque nouvel avion représente un coût de 150 millions d'euros et que les frais d'entretien annuels s'élèveront à 280 millions d'euros, cet investissement absorberait, pendant 40 ans, près de 70 % du budget des investissements militaires et 40 % des frais de fonctionnement. H. Sauer estime que ce n'est pas réaliste, *a fortiori* au regard du contexte budgétaire actuel.

L'orateur cite quatre raisons pour lesquelles il n'est pas opportun d'investir dans de nouveaux avions de combat:

- au niveau européen, il n'est pas nécessaire de prévoir 40 avions de combat supplémentaires;
- il s'indiquerait davantage de se spécialiser dans des domaines où il existe des besoins au niveau européen: le transport, les missiles de croisière conventionnels, les *special forces*, l'*intelligence*, l'entraînement militaire et les troupes de stabilisation;
- les bombardements aériens sont généralement destinés à combattre des symptômes, et ces opérations n'ont pas permis de stabiliser la situation en Irak, en Libye, en Afghanistan;
- les bombardements aériens constituent un argument de choix (“la vengeance”) pour faciliter le recrutement de terroristes opposés à l'Occident.

#### *Le long terme*

À long terme, les organisations militaires comme l'OTAN ont-elles encore un avenir? Elles s'opposent par définition à un ennemi extérieur. Une organisation comme l'OTAN n'est par exemple pas libre de ses actes dans l'escalade du conflit latent entre la Russie et

Oekraïne, door de uitbreiding van de organisatie tot aan de Russische grenzen. Rusland is sinds het einde van de Koude Oorlog nooit als gelijkwaardige partner beschouwd. Rusland zou beter geïntegreerd worden in een collectieve veiligheidsorganisatie, een soort lokale VN.

Een probleem op langere termijn dat zelden de aandacht krijgt die het verdient, is dat van de nucleaire proliferatie. Terecht hebben politici als Louis Michel, Guy Verhofstadt, Jean-Luc Dehaene en Willy Claes in een opiniebijdrage van 19 februari 2010 in *De Standaard* opgeroepen tot nucleaire ontwapening. Zelfs een kleinschalig nucleair conflict, waarbij bijvoorbeeld 50 kernwapens zouden worden ingezet, een fractie van het bestaande nucleaire arsenaal, zou tot atmosferische storingen leiden met misoogsten en honderden miljoenen doden als gevolg van ondervoeding.

Een fundamenteel debat over het gebruik en zelfs het plaatsen van nucleaire wapens is in België op zijn plaats, gezien de vermoedelijke aanwezigheid van Amerikaans wapentuig in Belgische kazernes.

Het gebruik van kernwapens gaat in tegen het internationale humanitaire recht aangezien ze geen onderscheid kunnen maken tussen militairen en burgerslachtoffers. Het huidige regime discrimineert tussen de staten met en zonder kernwapens en is op termijn niet houdbaar. De kernmachten zijn hun arsenaal bovendien aan het moderniseren. België kan het voortouw nemen in een globaal verbod op dergelijke wapens. De kans op nucleaire misstappen zal verder toenemen met het ongeautoriseerd gebruik van kernwapens. Een land als Pakistan bijvoorbeeld, dat naast en op zijn grondgebied met de Taliban wordt geconfronteerd, beschikt over kernwapens. De VS geven het slechte voorbeeld door hun nucleaire wapens in andere landen te stationeren. Waarom zouden andere landen dit voorbeeld niet volgen?

Naast al deze redenen, benadrukt de heer Sauer dat het geloof in de nucleaire afschrikking niet steunt op feiten. Er is geen bewijs dat nucleaire afschrikking conflicten voorkomen heeft, wel stond de wereld in 1962 op een zucht van een kernoorlog tijdens de Cubacrisis. In 1998 leidden nucleaire testen rechtstreeks tot een gewapend conflict tussen India en Pakistan.

Uit militair oogpunt zijn de investeringen in het nucleaire arsenaal zo goed als weggegooid geld. Kernwapens worden allicht nooit ingezet. Ze slopen wel geld op dat niet naar andere investeringen kan gaan. Indien België alsnog beslist tot de aankoop van gevechtsvliegtuigen,

l'Ukraine, car l'organisation s'étend jusqu'aux frontières de la Russie. Depuis la fin de la Guerre froide, la Russie n'a jamais été considérée comme un partenaire d'égal valeur. Il serait préférable de l'intégrer dans une organisation de sécurité collective, une sorte d'ONU locale.

Un problème qui se pose sur le long terme et qui fait rarement l'objet de l'attention qu'il mérite est celui de la prolifération nucléaire. C'est à juste titre que des responsables politiques comme Louis Michel, Guy Verhofstadt, Jean-Luc Dehaene et Willy Claes ont plaidé en faveur du désarmement nucléaire dans une carte blanche publiée le 19 février 2010 dans le journal *De Standaard*. Même un conflit nucléaire de faible ampleur, impliquant par exemple l'utilisation de 50 armes nucléaires, ce qui ne représente qu'une petite partie de l'arsenal nucléaire, générera des perturbations atmosphériques entraînant de mauvaises récoltes et des centaines de millions de décès dus à la malnutrition.

Il serait opportun de mener en Belgique un débat fondamental sur l'utilisation, et même le stationnement, d'armes nucléaires, étant donné la présence présumée d'armes américaines dans des casernes belges.

L'utilisation d'armes nucléaires est contraire au droit humanitaire international, étant donné que ces armes ne permettent pas de faire la distinction entre militaires et victimes civiles. Le régime actuel induit une discrimination entre les États détenant ou non l'arme nucléaire, et n'est pas tenable à terme. De plus, les puissances nucléaires sont en train de moderniser leur arsenal. La Belgique pourrait prendre l'initiative d'une interdiction globale de ce type d'armes. Le risque de dérives nucléaires s'intensifiera encore avec l'utilisation non autorisée d'armes nucléaires. Un pays comme le Pakistan, qui est confronté aux Talibans dans les États voisins et sur son territoire, possède des armes nucléaires. Les États-Unis ne donnent pas le bon exemple en stationnant leurs armes nucléaires dans d'autres pays. Pourquoi d'autres pays ne suivraient-ils pas cet exemple?

En plus de tous ces motifs, M. Sauer souligne que l'argument de la dissuasion nucléaire ne repose pas sur des faits. Il n'existe aucune preuve que la dissuasion nucléaire aurait permis d'éviter des conflits; en 1962, lors de la crise des missiles de Cuba, le monde s'est retrouvé à deux doigts d'une guerre nucléaire. En 1998, des tests nucléaires ont été la cause directe d'un conflit armé entre l'Inde et le Pakistan.

D'un point de vue militaire, les investissements dans l'arsenal nucléaire ne sont rien d'autre que de l'argent jeté. Les armes nucléaires ne seront probablement jamais utilisées. Par contre, elles coûtent de l'argent, un argent qui ne peut être consacré à d'autres

dan mag daar in geen geval een nucleaire capaciteit aan verbonden zijn. Dit laatste zou trouwens honderden miljoenen euro extra militaire uitgaven vergen.

De heer Sauer pleit voor realisme, eerder dan pessimisme, en een stabiel militair budget dat wel nieuwe keuzes maakt en de krijgsmacht oriënteert naar stabilisatieopdrachten en militaire trainingsopdrachten. Er moet een volwaardige Europese defensie worden uitgebouwd, met een volwaardige partnerrol voor Rusland.

## **2. De heer Jonathan Holslag (Vrije Universiteit Brussel)**

*De heer Jonathan Holslag, professor aan de Vrije Universiteit Brussel, deelt het standpunt van de vorige spreker dat de collectieve en de Belgische veiligheid gebaat zijn door meer wereldwijde welvaart, minder gevaarlijk wapentuig en meer internationale samenwerking. De huidige toestand noopt echter tot behoedzaamheid. Er zijn genoeg redenen om kanttekeningen te plaatsen bij een optimistische kijk op de nabije toekomst.*

De kernopdracht van Defensie blijft ook in de toekomst de verdediging van het grondgebied en de fysieke integriteit van de inwoners ervan. Zelfs een klein land mag deze taken niet op andere landen afwenden zonder zich zelf te engageren. Een krijgsmacht die zich specialiseert mag geen verdoken besparingsoperatie zijn. Niettemin zullen huidige investeringsbeslissingen gezien hun kost over langere termijn onvermijdelijk ook de keuzemogelijkheden in de toekomst vernauwen. Men dient zich hiervan bewust te zijn.

Probeert men een inschatting te maken van de mogelijke bedreigingen waartegen de krijgsmacht zich dient te wapenen, dan zijn er genoeg redenen tot behoedzaamheid. Er zijn immers vele onzekere factoren op geopolitiek vlak:

— Stabiliteit in het Midden-Oosten, van Marokko tot Turkije, blijft hoogst onzeker, zelfs met veel inspanningen teneinde economische groei en de verspreiding van de democratische rechtsstaat te bevorderen. Er is zich immers een enorme demografische spanning aan het opbouwen. Een bevolkingsexplosie die gepaard gaat met grote verstedelijking en uitzichtloze armoede, zonder veel industrialisatie. Deze landen zullen sterk afhankelijk blijven van hun loutere grondstoffen. De staatsstructuren zullen er van binnenuit onder druk komen te staan. Daarbij komt nog een ongeziene bewapeningswedloop in deze regio. Het Midden-Oosten

investissements. Si la Belgique décide d'acheter des avions de combat, ceux-ci ne peuvent en aucun cas avoir une capacité nucléaire. Cela représenterait d'ailleurs un coût supplémentaire de plusieurs centaines de milliers d'euros.

M. Sauer demande que l'on fasse preuve de réalisme, plutôt que de pessimisme, et plaide en faveur d'un budget militaire stable, qui ferait de nouveaux choix et orienterait les forces armées vers des missions de stabilisation et d'entraînement militaire. Il convient de mettre sur pied une défense européenne à part entière, en confiant à la Russie un rôle de partenaire à part entière.

## **2. M. Jonathan Holslag (Vrije Universiteit Brussel)**

*M. Jonathan Holslag, professeur à la Vrije Universiteit Brussel, partage le point de vue de l'orateur précédent selon lequel une plus grande prospérité mondiale, des armes moins dangereuses et une coopération internationale accrue profiteraient aux sécurités belge et collective. Il faut toutefois être prudent dans le contexte actuel. Il ne manque pas de raisons de formuler des réserves à propos de la conception optimiste de l'avenir proche.*

La défense du territoire et de l'intégrité physique de ses habitants restera la mission principale de la Défense à l'avenir. Même un petit pays ne peut faire endosser ces missions par d'autres pays sans s'engager lui-même. La spécialisation d'une armée ne peut être une opération d'économies déguisée. Toutefois, compte tenu de leur coût à long terme, les décisions actuelles en matière d'investissements réduiront elles aussi inévitablement les marges de manœuvre à l'avenir. Il faut en être conscient.

Si l'on tente d'évaluer les menaces éventuelles contre lesquelles l'armée doit s'armer, l'on s'apercevra que la prudence est de rigueur. Les incertitudes sont en effet légion sur le plan géopolitique:

— La stabilité au Moyen-Orient, du Maroc à la Turquie, demeure on ne peut plus précaire, en dépit des nombreux efforts consentis pour stimuler la croissance économique et la diffusion de l'État de droit démocratique. On observe en effet d'énormes tensions démographiques: une explosion démographique conjuguée à une urbanisation massive, à une pauvreté sans issue, et à une industrialisation insuffisante. Ces pays resteront fortement tributaires de leurs seules matières premières. Les structures étatiques subiront des tensions internes auxquelles s'ajoute une course aux armements sans précédent dans cette région. Les dépenses militaires au

spendeert meer aan militaire uitgaven dan de 28 lidstaten van de Europese Unie.

— In het Verre Oosten gaat een toenemende economische verwevenheid samen met recordbrekende militaire uitgaven. Dit vindt plaats in een context van toenemend nationalisme, territoriale conflicten en een economische groei die op zijn grenzen botst. De sinds jaren aanhoudende economische groei in een land als China heeft niet geleid tot een even aanzienlijke groei van de koopkracht. Groei wordt er immers ondergraven door inflatie.

— Rusland vormt *anno 2015* niet langer de grootste dreiging voor West-Europa. Het regime heeft er niet de nodige economische en demografische capaciteit voor om zich militair te meten met de NAVO. Er bestaat wel degelijk een risico, namelijk dat Rusland zich blijvend afkeert van West-Europa en toenadering zoekt tot landen als China en Iran om een soort “as van gefrustreerden” te vormen. Dit zou tot een toenemende polarisatie en wantrouwen leiden gericht tegen het Atlantische bondgenootschap.

— Men kan zich vragen stellen bij het optimisme dat de verdere en dieper wordende integratie van de Europese landen binnen het kader van de Europese Unie een vanzelfsprekendheid zou zijn. De koopkracht van de modale Europeaan ligt begin 2015 nog steeds 11 % lager dan bij het begin van de kredietcrisis in 2008. De crisis heeft sindsdien voor ravages gezorgd in de zuidelijke flank van Europa (Griekenland, Spanje en Italië) met verreikende politieke en electorale gevolgen in die landen voor de gematigde, pro-Europese krachten. Het wantrouwen en de terughoudendheid tussen de Europese lidstaten is momenteel te groot om merkelijk verder te gaan inzake een gemeenschappelijk buitenland- en veiligheidsbeleid.

Hieruit blijkt het belang van een gedegen afweging welke belangen Defensie moet dienen en welke bedreigingen Defensie het hoofd moet kunnen bieden. Spreker benadrukt dat de Belgische krijgsmacht een rol hoort te spelen in een antwoord op het hele spectrum van mogelijke bedreigingen:

— De Belgische Defensie moet met andere woorden mee een rol spelen, uiteraard in multinationaal verband en bij voorkeur in een Europese context, in de militaire afschrikking van andere militaire machten.

— België moet een bijdrage kunnen leveren in de verdediging van de Europese buitengrenzen. Terloops: aan de grenzen van de Europese Unie zijn er momenteel niet minder dan 24 territoriale geschillen met buurlanden

Moyen-Orient dépassent celles des 28 États membres de l’Union européenne.

— En Extrême-Orient, l’augmentation de l’interdépendance économique va de pair avec des dépenses militaires records. Cette évolution s’inscrit dans un contexte de nationalisme croissant, de conflits territoriaux et d’une croissance économique qui atteint ses limites. Dans un pays comme la Chine, la croissance ininterrompue depuis plusieurs années ne s’est pas traduite par une hausse considérable du pouvoir d’achat, car elle est contrebalaancée par l’inflation.

— En 2015, la Russie n'est plus la menace principale qui pèse sur l'Europe occidentale. Le régime ne dispose pas de la capacité économique ni démographique nécessaire pour se mesurer militairement à l'OTAN. Il existe toutefois un risque, à savoir que la Russie se détourne durablement de l'Europe occidentale pour se rapprocher de pays tels que la Chine et l'Iran, et constituer avec ceux-ci une espèce d'“axe des frustrés”. Cette situation accroîtrait la polarisation et la méfiance envers l'Alliance atlantique.

— L'on peut s'interroger quant à l'optimisme avec lequel on considère que la poursuite et l'approfondissement de l'intégration des pays européens dans le cadre de l'Union européenne est une évidence. Au début de 2015, le pouvoir d'achat de l'Européen moyen était encore de 11 % inférieur au niveau qu'il atteignait au début de la crise du crédit en 2008. Depuis lors, la crise a fait des ravages dans le versant méridional de l'Europe (Grèce, Espagne et Italie), en entraînant des conséquences politiques et électorales profondes dans ces pays pour les forces modérées pro-européennes. La méfiance et la réticence entre les États membres européens sont actuellement trop importantes pour réaliser des avancées significatives en matière de politique étrangère et de sécurité commune.

D'où l'importance d'identifier correctement les intérêts que la Défense doit servir et les menaces auxquelles celle-ci doit pouvoir faire face. L'orateur souligne que les forces armées belges ont un rôle à jouer dans la réponse à apporter à l'ensemble des menaces éventuelles:

— En d'autres termes, la Défense belge doit contribuer — bien évidemment dans un contexte multinationnal et de préférence européen — aux initiatives militaires visant à dissuader d'autres puissances militaires.

— La Belgique doit pouvoir jouer un rôle dans la défense des frontières extérieures de l'Europe. L'orateur fait observer incidemment qu'il existe actuellement, aux frontières de l'Union européenne, pas moins

van buiten de Unie. Defensie hoort ook de eigen buitengrens, met de havens en de vitale infrastructuur te beschermen tegen externe bedreigingen, bijvoorbeeld ook tegen cyberaanvallen.

— De krijgsmacht moet eveneens kunnen worden ingezet tegen nieuwe soorten bedreigingen: terrorisme etc.

— Ten slotte zal de krijgsmacht ook actief moeten blijven in de zogenaamde hulp aan de natie (bijvoorbeeld hulpverlening bij natuur rampen etc.).

Gezien de huidige onzekerheden, ook aangaande de verdere Europese integratie, is het niet aangewezen legercomponenten af te stoten.

Inzake concrete investeringsdossiers moeten efficiëntie en nauwere internationale samenwerking als leidraad dienen. De vervanging van de gevechtsvliegtuigen wordt allicht onvermijdelijk aangezien er geen overschot van dergelijke wapens is op Europees vlak en dergelijke vliegtuigen nodig zijn bij klassieke gewapende conflicten. Een vervanging van de fregatten en de mijnenvegers zal eveneens aangewezen zijn. De landcomponent zou een flexibel inzetbare eenheid moeten kunnen leveren voor internationale operaties. Dit alles betekent vanzelfsprekend dat de militaire investeringen de komende jaren minstens op het huidige niveau zullen moeten blijven.

## B. Bespreking

### 1. Vragen en opmerkingen van de leden

*De heer Peter Buysrogge (N-VA) stelt verheugd vast dat, niettegenstaande de verschillende standpunten die de professoren innemen, zij toch achter één gemeenschappelijke doelstelling staan, te weten meer veiligheid in de wereld.*

Professor Sauer is gekant tegen de vervanging van de F-16 en vraagt meer aandacht voor de post interventionsituatie. Maar de spreker herinnert eraan dat de interventie eerst moet worden uitgevoerd alvorens het over post interventionsituaties te kunnen hebben. Zal dit dan door andere landen die wel over gevechtsvliegtuigen beschikken moeten worden gedaan? Beide aspecten zijn van belang waarbij het diplomatische en het militaire aspect gepaard dienen te gaan.

de 24 contentieux territoriaux avec des pays voisins de l'Union. La Défense doit également protéger nos propres frontières extérieures, y compris les ports et les infrastructures vitales, contre des menaces extérieures telles que les attaques informatiques.

— Les forces armées doivent aussi pouvoir être mobilisées contre de nouvelles formes de menaces telles que le terrorisme, etc.

— Les forces armées doivent enfin rester actives dans le domaine de l'“aide à la nation” (aide en cas de catastrophe naturelle, par exemple).

Eu égard à l'incertitude actuelle — notamment en ce qui concerne la poursuite de l'intégration européenne —, il ne serait pas opportun de se défaire de certaines composantes de l'armée.

L'efficacité et le renforcement de la coopération internationale doivent servir de fil rouge dans le cadre des dossiers d'investissement concrets. Le remplacement des avions de combat est probablement inévitable, car les avions de ce type, qui ne sont pas si répandus en Europe, sont indispensables dans le cadre des conflits armés classiques. Il s'indiquerait également de remplacer les frégates et les chasseurs de mines. La composante terrestre devrait pouvoir fournir une unité susceptible d'être déployée avec souplesse pour les opérations internationales. Cela signifie bien entendu qu'au cours des prochaines années, les investissements militaires devront au moins être maintenus au niveau actuel.

## B. Discussion

### 1. Questions et observations des membres

*M. Peter Buysrogge (N-VA) se réjouit de constater qu'en dépit des différences de points de vue entre les professeurs, ils se rejoignent tous néanmoins sur un objectif commun, à savoir le renforcement de la sécurité dans le monde.*

Le professeur Sauer est opposé au remplacement des F-16 et demande que l'on prête davantage attention au poste “situations d'intervention”. L'intervenant rappelle néanmoins qu'il faut d'abord que l'intervention ait été effectuée avant que l'on ne puisse parler d'un poste “situations d'intervention”. Ces interventions devront-elles alors être assurées par d'autres pays qui disposent, eux, d'avions de combat? Les deux aspects sont importants: les approches diplomatique et militaire doivent aller de pair.

Voorts vraagt de heer Buysrogge professor Sauer zijn stelling dat de bescherming van het nationaal grondgebied minder belangrijk zou zijn toe te lichten. Welke concrete prioriteiten zou de Belgische Defensie zich moeten stellen? Hoe moet bijvoorbeeld de afbouw van personeel concreet vorm worden gegeven? Hij vraagt ook de verwijzing naar de A-, B- en C-landen verder te preciseren.

Tot slot wenst de spreker te vernemen hoe beide professoren staan tegenover Afrika en het ten aanzien van dit continent te voeren beleid alsook tegenover de steeds belangrijker wordende *cyber defence*.

*De heer Stéphane Crusnière (PS)* stipt aan dat de bescherming van het nationaal grondgebied zeker een prioriteit dient te blijven. De algemene vraag omtrent de prioriteiten blijft evenwel gebonden aan de budgettaire maatregelen die voor de komende jaren onverkort blijven gelden.

Het hele debat over de Belgische Defensie in de toekomst mag niet beperkt blijven tot het Belgisch niveau maar dient ook aandacht te hebben voor de buurlanden en Europa. In verband met het dossier van de vervanging van de F-16 vraagt hij de professoren wat zij denken over een alternatief dat meer gericht zou zijn op missies van *air policing* of over de beperking van de opdrachten tot observatie- en verkenningsmissies. Zou dit een geloofwaardige optie zijn in de huidige internationale context en in de ogen van de partners?

*De heer Damien Thiéry (MR)* onderstreept dat de bedoeling van dit debat is te komen tot een antwoord op de vraag naar de toekomst van het Belgisch leger en dit binnen de economische en budgettaire kijflijnen.

Volgens professor Sauer is een militaire interventie niet steeds noodzakelijk noch de goede oplossing. Bestaat er een theoretisch punt vanaf hetwelk diplomatieke middelen worden opgegeven en men dient over te schakelen op een militaire interventie?

De stelling van professor Sauer dat België niet langer de middelen heeft om zich nog een luchtmacht te veroorloven en bijgevolg niet zou moeten overgaan tot de vervanging van de F-16 is duidelijk. Maar wat zou er gebeuren indien alle landen de zaken op dezelfde manier zouden benaderen?

België heeft samen met zijn partners tot nu toe al verschillende bombardementen uitgevoerd in Irak in de strijd tegen IS. De terrorist van de recente aanslag op een joodse supermarkt in Parijs heeft verklaard dat deze bombardementen de aanleiding vormden voor de

M. Buysrogge demande ensuite au professeur Sauer d'éclairer ses propos lorsqu'il affirme que la protection du territoire national serait moins importante. Quelles priorités concrètes la Défense belge devrait-elle se fixer? Quelle forme concrète devrait prendre, par exemple, la réduction du personnel? M. Sauer pourrait-il également préciser ce qu'il entend par pays A, B et C?

Enfin, l'intervenant aimerait savoir ce que les deux professeurs pensent de l'Afrique et de la politique à mener à l'égard de ce continent, ainsi qu'en matière de cybersécurité, un aspect dont l'importance ne fait que croître.

*M. Stéphane Crusnière (PS)* souligne que la protection du territoire national doit en tout cas rester une priorité. La question générale des priorités reste toutefois liée aux mesures budgétaires qui resteront applicables sans restriction au cours des années à venir.

Dans toutes les discussions sur l'avenir de la Défense belge, il y a lieu de ne pas rester cantonné au niveau belge et de prendre également en compte les pays voisins et l'Europe. S'agissant du dossier du remplacement des F-16, l'intervenant demande aux professeurs ce qu'ils pensent d'une alternative qui serait davantage axée sur les missions d'*air policing* ou d'une limitation des missions à des opérations d'observation et de reconnaissance. Serait-ce une option crédible dans le contexte international et aux yeux de nos partenaires?

*M. Damien Thiéry (MR)* souligne que ce débat a pour objectif de répondre à la question de l'avenir de l'armée belge et ce, dans les limites économiques et budgétaires définies.

Selon le professeur Sauer, une intervention militaire n'est pas toujours nécessaire, ni la bonne solution. Existe-t-il un point théorique à partir duquel la voie diplomatique est abandonnée au profit d'une intervention militaire?

La thèse du professeur Sauer selon laquelle la Belgique n'a plus les moyens de se permettre encore une force aérienne et ne devrait, par conséquent, pas procéder au remplacement des F-16, est claire. Mais qu'adviendrait-il si tous les pays adoptaient la même approche en la matière?

La Belgique a, de concert avec ses partenaires, déjà procédé à divers bombardements en Irak dans le cadre de la lutte contre l'EI. Le terroriste responsable de l'attentat commis récemment contre une supérette casher à Paris a déclaré que les attentats sanglants

bloedige aanslagen. Is de waarheid niet omgekeerd dat hij de bombardementen heeft ingeroepen om zijn daad te rechtvaardigen?

De kernwapenproblematiek verdient zeker een diepgaander debat. Reeds lang wacht de wereld op een alomvattend akkoord in dit verband. Wat verhindert de totstandkoming van zo een overeenkomst?

Zoals professor Hol slag het ook erkent, is de bescherming van de fysieke integriteit van de burgers één van de hoofdprioriteiten van de Krijgsmacht. Welke middelen zouden daar toe, zowel op Belgisch als op Europees niveau, moeten worden aangewend? Tot welke investeringen moet in die optiek worden overgegaan?

Voor professor Hol slag blijft de hulp aan de Natie in de toekomst een van de opdrachten van het leger. Wat denkt de professor van de idee die tegenwoordig op gang maakt om militairen in te schakelen bij politietaken? Is samenwerking mogelijk?

Een aanpak van het veiligheidsprobleem op Europees niveau zou zeker de ideale oplossing zijn maar daar is men in de praktijk echter nog ver van verwijderd. Hoe komt het dat het samenwerkingsproces geblokkeerd blijft?

*De heer Veli Yüksel (CD&V)* meent dat er consensus bestaat over de noodzaak aan een defensiecapaciteit om intern en internationaal de veiligheid en de vrede te bewaren. Het is onbetwist dat de veiligheid van de burgers de hoofddoelstelling blijft.

Kan professor Sauer zijn stelling dat er vandaag minder internationale conflicten zouden zijn, staven met cijfergegevens? De spreker meent dat de conflicten, volgens nieuwe breuklijnen, juist toenemen.

In verband met de militaire samenwerking over de grenzen heen, vraagt de spreker welke taken zeker nog bij de Belgische Defensie zouden moeten blijven teneinde de onafhankelijkheid in de grootst mogelijke mate te verzekeren? Eenzelfde vraag geldt voor *pooling and sharing*: tot hoever kan daarin worden gegaan? Welke taken kunnen — in het licht van *risk and burden sharing* — samen worden gedaan en welke moet België alleen doen?

Waar ligt de minimumgrens aan capaciteiten en manschappen waarmee rekening dient te worden gehouden bij de vaststelling van de prioriteiten?

constituait une réaction à ces bombardements. La vérité n'est-elle pas inversée lorsqu'il invoque les bombardements pour justifier son acte?

La problématique des armes nucléaires mérite certainement un débat plus approfondi. Depuis longtemps, le monde attend un accord global à cet égard. Quels sont les éléments empêchant la conclusion d'un tel accord?

Ainsi que le professeur Hol slag le reconnaît également, l'une des priorités majeures des forces armées est de protéger l'intégrité physique des citoyens. Quels devraient être les moyens utilisés à cet effet, tant au niveau belge qu'au niveau européen? Dans cette optique, quels sont les investissements à réaliser?

Selon le professeur Hol slag, l'aide à la Nation restera l'une des missions de l'armée. Que pense le professeur de l'idée actuellement en vogue d'affecter des militaires à des tâches policières? Une collaboration est-elle possible?

Si aborder le problème de la sécurité au niveau européen serait certainement la solution idéale, force est de constater qu'on en est encore bien loin en pratique. Comment expliquer que le processus de collaboration reste bloqué?

*M. Veli Yüksel (CD&V)* estime qu'il existe un consensus sur la nécessité d'une capacité de défense pour maintenir la paix et la sécurité tant au niveau interne qu'au niveau international. La sécurité des citoyens reste incontestablement l'objectif principal.

Le professeur Sauer peut-il communiquer des chiffres pour étayer son affirmation selon laquelle les conflits internationaux seraient aujourd'hui moins nombreux? L'intervenant estime que le nombre de conflits obéissant à de nouvelles lignes de fracture est précisément en hausse.

En ce qui concerne la coopération militaire transfrontalière, l'intervenant demande quelles sont les missions que la Défense belge devrait continuer d'exercer afin de garantir l'indépendance dans la mesure la plus large possible? La même question se pose en ce qui concerne le *pooling and sharing*: jusqu'où peut-on aller en la matière? Quelles missions — compte tenu du *risk and burden sharing* — peuvent-elles être accomplies conjointement et quelles missions la Belgique doit-elle effectuer seule?

Quel est le seuil minimum de capacités et d'hommes à prendre en compte en fixant les priorités?

België is lid van de NAVO en heeft dientengevolge een aantal verbintenissen. Hoe ziet de toekomst van de NAVO eruit in het licht van het in de uiteenzetting geformuleerde voorstel om die organisatie om te vormen tot een veiligheidsorganisatie.

De problematiek van de bescherming tegen cyberaanvallen mag zeker niet worden vergeten. Hoe zien de professoren dit?

Ten slotte verwijst de spreker naar de aangehaalde stelling dat de bombardementen door een van de terroristen in Parijs werd ingeroepen als de oorzaak, de uitlokking van de aanslagen. Spreker is het daar niet mee eens. De bombardementen in Irak zijn in de eerste plaats gericht op het herstellen van de veiligheid en de vrede. Er kan dan ook niet worden toegegeven op Europese fundamentele waarden.

*De heer Dirk Van Mechelen (Open Vld)* stelt vast dat beide professoren een duidelijk verschillende zienswijze hebben. De ene is voorstander van het afstoten van bepaalde capaciteiten en specialisatie. De andere pleit voor het behoud van het hele spectrum aan capaciteiten zoals zij nu bestaan.

Professor Sauer verwijst naar de bedreigingen voor de komende tien jaar. Maar in dit verband moet er ook worden rekening mee gehouden dat thans de keuze zal worden gemaakt voor wapensystemen die pas binnen tien jaar beschikbaar zullen zijn. Er moet bijgevolg ook worden onderzocht welke bedreigingen zullen bestaan binnen vijftien à twintig jaar. De omschrijving van één van de opdrachten als de "theoretische" beveiliging van het grondgebied door de professor, strookt niet volledig met de werkelijkheid, meent de heer Van Mechelen. De controle van het luchtruim bijvoorbeeld heeft een zeer concrete dimensie in een land als België dat het gros van de Europese instellingen, de NAVO en nog tal van andere internationale organisaties huisvest. Indien België daar zelf niet meer voor zou kunnen instaan zou het beroep moeten doen op Nederlandse of Franse gevechtsvliegtuigen wat niet vanzelfsprekend is. De stelling dat België geen eigen luchtmacht meer nodig zou hebben zal dus niet door iedereen worden bijgetreden.

De spreker kan professor Holslag bijtreden wanneer die waarschuwt voor een nieuw nationalisme in het verre oosten dat ingevolge de economische toestand daar de kop zou kunnen opsteken. Hij verwijst naar het Interbellum van de vorige eeuw. Wanneer in landen als China of Indië een massale werkloosheid zou ontstaan door een verslechterde economie zou de wereld, en dus ook Europa, met een gigantische uitdaging worden

La Belgique est membre de l'OTAN et a par conséquent pris un certain nombre d'engagements. Comment l'avenir de l'OTAN se présente-t-il à la lumière de la proposition formulée dans l'exposé de transformer cette organisation en une organisation de sécurité?

Le problème de la protection contre les cyberattaques ne peut assurément pas être perdu de vue. Qu'en pensent les professeurs?

Enfin, l'intervenant renvoie à la thèse selon laquelle un des terroristes de Paris a invoqué les bombardements comme étant la cause, la provocation des attentats. L'intervenant ne partage pas ce point de vue. Les bombardements menés en Irak visent avant tout à rétablir la sécurité et la paix. Il ne peut être question de transiger sur des valeurs fondamentales de l'Europe.

*M. Dirk Van Mechelen (Open Vld)* constate que les deux professeurs défendent des points de vue clairement divergents. L'un est favorable à l'abandon de certaines capacités et à la spécialisation, tandis que l'autre plaide en faveur du maintien du spectre complet des capacités telles qu'elles existent actuellement.

Le Professeur Sauer renvoie aux menaces pour les dix prochaines années. À cet égard, il faut cependant aussi tenir compte du fait qu'aujourd'hui, le choix portera sur des systèmes d'armement qui ne seront disponibles dans dix ans. Il convient par conséquent d'étudier également quelles seront les menaces dans quinze à vingt ans. M. Van Mechelen estime que la description faite par le professeur d'une des missions comme étant la protection "théorique" du territoire n'est pas complètement réaliste. Le contrôle de l'espace aérien, par exemple, revêt une dimension très concrète dans un pays comme la Belgique, qui concentre la plupart des institutions européennes, l'OTAN et également une série d'autres organisations internationales. Si elle n'était plus en mesure d'assurer ce contrôle elle-même, la Belgique devrait faire appel à des avions de combat néerlandais et français, ce qui n'est pas évident. Le point de vue selon lequel la Belgique n'aurait plus besoin de sa propre force aérienne ne sera donc pas partagé par tout le monde.

L'intervenant peut se rallier aux propos du professeur Holslag lorsque celui-ci met en garde contre un nouveau nationalisme en Extrême-Orient qui pourrait y resurgir à la suite de la situation économique. Il fait référence à l'entre-deux-guerres du siècle dernier. Si le chômage touchait gravement des pays comme la Chine ou l'Inde à cause d'une dégradation économique, le monde, et donc l'Europe y compris, serait confronté à un défi

geconfronteerd. Een sterker Europa en een slagkrachtige NAVO zijn dan zeker noodzakelijk.

De vraag of Rusland niet beter op middellange termijn zou worden geïntegreerd in het Europees veiligheidsysteem moet zeker worden gesteld. Vanuit dit land gaat vandaag geen onmiddellijke dreiging uit naar Europa, stellen de beide professoren. Het vraagstuk van de benadering van Rusland vergt zeker bijkomende toelichting. Europa moet er zich voor houden geen diplomatieke blunders te begaan tegenover Rusland en het bijvoorbeeld niet in de richting van China duwen.

Tot slot heeft de heer Van Mechelen het over de manke verdeling van de voor Defensie bestemde middelen die voor drie kwart naar personeelsuitgaven gaan, voor een kwart naar werkingsuitgaven en een minimaal deel naar investeringen. Wat zou volgens de professoren een evenwichtige verdeling zijn? Ook deze verdeling heeft een invloed op de bepaling van de prioriteiten. Hij vraagt professor Sauer om zijn voorstel stabilisatietroepen als prioritaire taak aan te merken, toe te lichten.

*De heer Dirk Van der Maelen (sp.a)* vindt dat beide professoren over het algemeen niet zo veel van mening verschillen. Ze hebben wel een verschillende visie op de wereld. De spreker wil er in dit verband op wijzen dat wanneer men uitgaat van het slechtste scenario men bijdraagt aan de realisering ervan. De inschatting mag niet naïef zijn maar realistisch.

Op de vraag hoe een veilige wereld te realiseren antwoordt de ene school dat dit moet geschieden door op alle mogelijke terreinen te proberen samen te werken, terwijl de andere van oordeel is dat door tegen elkaar te ageren deze doelstelling het best wordt bereikt. Deze tweede school is snel geneigd de wapens als middel te hanteren.

Het is in elk geval duidelijk gebleken tijdens de laatste twintig jaar dat het militair instrument veel te bot is en onverwachte effecten kan meebrengen. Dit instrument zal dan ook niet tot een veilige wereld leiden.

De spreker is beducht voor de pleidooien om meer geld te besteden aan het militaire instrument. Er gaat veel te veel geld naar het militaire en te weinig naar de andere middelen zoals de diplomatie, vindt hij. Voorkomen van conflicten of ze onder controle houden is altijd te verkiezen boven de beslechting ervan met wapens. Hij waarschuwt voor het blinde geloof in het militaire als antwoord op de problemen van wereldvrede.

colossal. Dans ce cas, il serait certainement nécessaire de disposer d'une Europe plus forte et d'une OTAN plus combative.

La question de savoir s'il ne serait pas préférable d'intégrer la Russie à moyen terme dans le système de sécurité européen doit certainement être posée. Selon les deux professeurs, ce pays ne représente pas pour l'instant de menace imminente pour l'Europe. La problématique de l'approche de la Russie nécessite certainement des informations complémentaires. L'Europe doit veiller à ne pas commettre d'impairs diplomatiques à l'égard de la Russie et à ne pas la pousser dans les bras de la Chine par exemple.

Enfin, M. Van Mechelen aborde le problème de la répartition des moyens destinés à la Défense, trois quarts étant affectés aux dépenses de personnel, un quart aux dépenses de fonctionnement et une infime partie aux investissements. Quelle serait, d'après les professeurs, une répartition équilibrée? Cette répartition a, elle aussi, une incidence sur la fixation des priorités. Il demande au professeur Sauer de préciser sa proposition visant à faire des troupes de stabilisation une tâche prioritaire.

*M. Dirk Van der Maelen (sp.a)* estime que dans l'ensemble, les opinions des deux professeurs ne divergent pas tellement. Ils diffèrent toutefois dans leur manière d'appréhender le monde. À cet égard, l'intervenant fait observer que lorsque l'on postule le pire scénario, l'on contribue à sa réalisation. Cette appréciation ne peut être naïve, mais doit être réaliste.

À la question de savoir comment créer un monde sûr, la première école répond que cet objectif doit être atteint en tentant de collaborer sur tous les terrains possibles, tandis que l'autre école considère que le meilleur moyen d'y parvenir consiste à agir les uns contre les autres. Cette deuxième école aura vite tendance à recourir aux armes.

Quoi qu'il en soit, il est apparu clairement, ces vingt dernières années, que l'instrument militaire est beaucoup trop grossier et peut avoir des effets inattendus. Par conséquent, il ne contribuera pas à créer un monde sûr.

L'intervenant redoute les appels lancés en vue d'augmenter les budgets destinés à l'instrument militaire. Selon lui, on consacre bien trop d'argent à l'option militaire et trop peu aux autres instruments, comme la diplomatie. Il faut toujours privilégier la prévention ou la maîtrise des conflits, plutôt que leur résolution par les armes. Il met en garde contre la croyance aveugle dans l'option militaire pour répondre aux problèmes de paix dans le monde.

Het debat over het leger in de toekomst wordt in veel landen gevoerd. Professor Holslag kiest volgens de spreker voor een maximale benadering: een *multi role* leger dat in het hoogste geweldsspectrum kan optreden, met behoud van alle componenten, met een versterking van de capaciteiten voor *cyber defence* en inlichtingengaring. Het betreft echter een quasi onbetaalbare wens met het huidige budget dat nauwelijks investeringen toelaat. Bovendien blijft de economische crisis voortduren wat nog meer besparingen impliceert.

Zoals professor Sauer, vindt de spreker dat er bijgevolg harde keuzes moeten worden gemaakt. Het is uitgesloten alle bestaande opdrachten te handhaven met daarbovenop nog nieuwe taken.

Zo zou de afbakening van het inzetgebied voor de Belgische Krijgsmacht een keuze kunnen zijn. De heer Van der Maele denkt daarbij aan Oost-Europa, het Midden-Oosten, Noord-Afrika en de rest van Afrika. Dit is het gebied waar Europa zich in hoofdzaak mee moet inlaten.

Specialisatie komt neer op een capaciteitskeuze die supplementair is aan wat andere landen hebben. In Europa is er bijvoorbeeld helemaal geen tekort aan gevechtsvliegtuigen. De grote Europese landen hebben trouwens al gekozen voor de vervanging van gevechtsvliegtuigen. Daarnaast bestaan er grote lacunes op andere terreinen. Sommige experts pleiten ervoor niet langer bemande gevechtsvliegtuigen aan te kopen maar zich eerder op onbemande *drones* te richten.

De resultaten van militair optreden tonen aan dat de situatie erna niet beter is dan die ervoor. Europa heeft vooral nood aan een stabilisatiecapaciteit. In feite valt dit ook onder het principe van *risk and burden sharing*. Dit soort opdrachten zijn gevraaglijker dan het afwerpen van bommen van op grote hoogte uit een vliegtuig. De voorkoming van conflicten is een ander punt waar meer op gefocust zou moeten. De spreker erkent wel dat de Europese Defensie er nog niet zo snel zal komen. Maar dit mag geen reden zijn om niet te blijven streven naar die samenwerking.

Hij waarschuwt tevens voor het overdreven pessimistisch inschatten van de problemen waarmee België wordt geconfronteerd. Zo is *air policing* zeker een noodzakelijke capaciteit. Maar volgens de spreker dient er ook rekening te worden gehouden met het feit dat er de laatste dertig jaar maar één echte reële dreiging geweest is toen een Russisch vliegtuig in de buurt van Kortrijk neerstortte.

Le débat sur l'armée du futur est mené dans de nombreux pays. Selon l'intervenant, le professeur Holslag opte pour une approche maximale: une armée polyvalente, capable de mener des opérations de la plus haute intensité, dont toutes les composantes sont maintenues, et dont les capacités en matière de cybersécurité et de collecte d'informations sont renforcées. Il s'agit toutefois d'un souhait quasiment inaccessible dans les limites budgétaires actuelles, qui laissent peu de place aux investissements. Qui plus est, la crise économique perdure, ce qui implique encore plus d'économies.

À l'instar du professeur Sauer, l'intervenant estime dès lors qu'il faut faire des choix difficiles. Il est exclu de maintenir toutes les missions actuelles, en y ajoutant encore de nouvelles.

C'est ainsi que la délimitation de la zone d'intervention des Forces armées belges pourrait être une option. À cet égard, M. Van der Maele pense à l'Europe de l'Est, au Moyen-Orient, à l'Afrique du Nord et au reste de l'Afrique. C'est la zone où l'Europe doit principalement intervenir.

La spécialisation implique un choix de capacité supplémentaire par rapport à ce dont disposent d'autres pays. En Europe, par exemple, il n'y a pas de pénurie d'avions de combat. Les grands pays européens ont d'ailleurs déjà fait le choix de remplacer leurs avions de combat. Par ailleurs, il existe des lacunes importantes dans d'autres domaines. Certains experts préconisent de ne plus acheter des avions de combat commandés par des pilotes mais de se tourner plutôt vers les drones.

Les résultats des interventions militaires montrent que la situation n'est pas meilleure après qu'avant. L'Europe a surtout besoin d'une capacité de stabilisation. En fait, il faut également tenir compte du principe du *risk and burden sharing*. Les missions de ce type sont plus dangereuses que le largage de bombes d'un avion à haute altitude. La prévention des conflits est un autre élément sur lequel il faut davantage se focaliser. L'intervenant reconnaît toutefois que la Défense européenne ne sera pas mise sur pied de sitôt. Mais ce n'est pas une raison pour ne pas continuer à tendre vers cette coopération.

Il met également en garde contre une appréciation exagérément pessimiste des problèmes auxquels la Belgique est confrontée. C'est ainsi que si la police aérienne (*air policing*) est une capacité nécessaire, il convient également, selon l'intervenant, de tenir compte du fait qu'il n'y a eu, au cours des trente dernières années, qu'une seule véritable menace, lorsqu'un avion russe s'est écrasé à proximité de Courtrai.

*De heer Wouter De Vriendt (Ecolo-Groen)* waarschuwt voor polarisatie zowel tussen academici als tussen politici. Het antwoord op de vraag over de toekomst voor de Belgische Defensie moet er een zijn dat op de lange termijn stabiliteit biedt en zeker de huidige zittingsperiode overschrijdt. Het Franse witboek (*Livre Blanc*) kan zeker als inspiratiebron dienen.

De spreker is ervan overtuigd dat de zienswijzen van beide academici zeker te verzoenen zijn. Hierbij moet wel worden uitgegaan van een realistische analyse van de bedreigingen voor het Westen, nu en in de toekomst. Veel dreigingen tegenwoordig zijn nieuw en meer onvoorspelbaar dan bijvoorbeeld een kwart eeuw geleden. De Europese waarden staan nu meer onder druk dan toen. België is een land dat bereid is zijn internationale verantwoordelijkheid op te nemen. Dit vereist een sterk internationaal instrumentarium dat soms militair zal zijn.

Ten tijde van de missie in Libië was er bijvoorbeeld in het parlement nauwelijks dissonantie te horen over de noodzaak van een militair ingrijpen.

Het debat grijpt plaats in een budgettaire context waar men niet om heen kan. Volgens het Rekenhof bedraagt de cumulatieve besparing tot 2019, anderhalf miljard euro. Dit gegeven dient weliswaar te worden beoordeeld in het licht van de vaststelling dat Europa globaal gezien nog steeds beschikt over het tweede grootste defensiebudget ter wereld.

Vervolgens gaat de heer De Vriendt over tot het stellen van enkele gerichte vragen.

Defensie is een instrument voor het buitenlands beleid maar kan op zich geen oplossing bieden voor een conflict. Daarom dient het ingebed te worden in een brede organisatie. De NAVO bezondigt er zich dikwijls aan mee het beleid te bepalen terwijl deze organisatie daartoe niet geschikt is. De spreker vraagt beide professoren toelichting te geven bij de nieuwe veiligheidsstructuur die Europa nodig zou hebben om een ruimer antwoord op conflicten te kunnen bieden.

Ten aanzien van Rusland, pleit de spreker voor een realistische benadering. Het zou goed zijn om Rusland zo veel mogelijk in te bedden in een veiligheidsstructuur. Het land mag niet noodloos geprovoceerd worden wat in de aanloop naar de recente crisis in Oekraïne te veel is gebeurd.

*M. Wouter De Vriendt (Ecolo-Groen)* met en garde contre la polarisation tant entre les experts universitaires qu'entre les hommes politiques. La question de l'avenir de la Défense belge demande une réponse qui offre une stabilité à long terme et qui dépasse la législature actuelle. Le Livre blanc français peut certainement être une source d'inspiration.

L'intervenant est convaincu que les points de vue des deux experts universitaires sont certainement conciliables. À cet égard, il faut toutefois se baser sur une analyse réaliste des menaces qui pèsent sur l'Occident, aujourd'hui et dans le futur. Actuellement, de nombreuses menaces sont nouvelles et plus imprévisibles que, par exemple, il y a un quart de siècle. Les valeurs européennes sont davantage menacées aujourd'hui qu'à cette époque. La Belgique est un pays prêt à assumer ses responsabilités internationales. Cela exige de solides instruments internationaux, qui seront parfois militaires.

À l'époque de la mission en Libye, par exemple, il n'existant pratiquement aucune dissension, au sein du Parlement, sur la nécessité d'une intervention militaire.

Le débat a lieu dans un contexte budgétaire incontournable. Selon la Cour des comptes, l'économie cumulée jusque 2019 s'élève à un milliard et demi d'euros. Cette donnée doit néanmoins être appréciée à la lumière du constat selon lequel l'Europe dispose encore globalement du deuxième budget de défense le plus important au monde.

Ensuite, M. De Vriendt pose quelques questions ciblées.

La Défense est un instrument de la politique étrangère mais elle ne peut en soi apporter une solution à un conflit. C'est la raison pour laquelle elle doit être intégrée dans une vaste organisation. L'OTAN commet souvent l'erreur de participer à la définition de la politique, alors que cette organisation n'est pas apte à le faire. L'intervenant demande aux deux professeurs de préciser la nouvelle structure de sécurité dont l'Europe aurait besoin pour pouvoir apporter une réponse plus large aux conflits.

En ce qui concerne l'attitude à l'égard de la Russie, l'intervenant plaide en faveur d'une approche réaliste. Il serait intéressant d'intégrer la Russie autant que possible dans une structure de sécurité. Il ne faut pas provoquer inutilement le pays, ce qui a trop souvent été le cas au cours de la phase qui a précédé la récente crise en Ukraine.

De heer De Vriendt vraagt of beide professoren geen hiërarchie kunnen aanbrengen in de uitdagingen waarmee België en Europa zouden kunnen worden geconfronteerd en waarop de Belgische Defensie een antwoord zal moeten kunnen bieden. Het inzetgebied mag ook niet te nauw worden ingeperkt omdat Defensie van deelname aan internationale missies zijn kern-taak maakt.

Inzake Europese samenwerking vraagt hij hoe groot de kans is dat de Europese veiligheidsstrategie een update krijgt. Iedereen is ervan overtuigd dat samenwerking noodzakelijk is om succesvol te zijn maar de bereidheid daartoe ontbreekt in belangrijke mate. Nochtans is paradoxaal genoeg de ontwikkeling van een eigen visie pas mogelijk wanneer eerst een Europese visie tot stand komt.

Hetzelfde probleem stelt zich in verband met de materiaalaankopen. Velen stellen dat de aankoop van gevechtsvliegtuigen en fregatten noodzakelijk is omdat er geen samenwerking is en daarop niet eeuwig kan worden gewacht. In feite zou één land de eerste stap moeten durven zetten om een aankoop uit te stellen tot wanneer er samenwerking is.

Volgens professor Holslag heerst er vandaag teveel wantrouwen tussen de Europese lidstaten om verder te gaan met de Europese samenwerking en hij leidt daar uit af, zo stelt de spreker, dat het Belgisch leger dan toch maar het volledige takenpakket moet behouden. Is dit realistisch in de huidige budgettaire context? Die visie komt erop neer dat het huidige defensiebudget zou moeten stijgen. Met welk bedrag?

Er zullen dus volgens de heer de Vriendt wel degelijk keuzes in de taken moeten worden gemaakt, wat ove- rigens door de minister van Defensie reeds is erkend. Dit is echter niet hetzelfde als een debat over *risk and burden sharing*. Een billijke verdeling van kosten en risico's staat buiten kijf.

In dit verband heeft het Clingendaelinstituut een categorisering gemaakt van de vier verschillende soorten legers die de Nederlandse Krijgsmacht in de toekomst zou kunnen worden:

- een vliegende interventiemacht om in staat te zijn van bij het begin op te treden in zware militaire interven-ties, m.i.v. een luchtcapaciteit;

- een maritieme handelsmacht uit historische redenen;

M. De Vriendt demande si les deux professeurs ne peuvent pas hiérarchiser les défis auxquels la Belgique et l'Europe pourraient être confrontées et auxquels la Défense belge devra pouvoir apporter une réponse. Il ne faut pas non plus trop limiter la zone d'intervention, dès lors que la Défense fait de la participation aux missions internationales sa mission fondamentale.

En ce qui concerne la coopération européenne, il demande quelle est la probabilité que la stratégie européenne de sécurité soit actualisée. Tout le monde est convaincu que la coopération est nécessaire pour réussir, mais la volonté à cet effet fait largement défaut. Pourtant, paradoxalement, il n'est possible de développer sa propre vision que si une vision européenne est d'abord élaborée.

Le même problème se pose en ce qui concerne les achats de matériel. Nombreux sont ceux qui affirment que l'achat d'avions de combat et de frégates s'impose parce qu'il n'y a pas de coopération et que l'on ne peut pas attendre celle-ci éternellement. En fait, un pays devrait, à lui seul, oser faire le premier pas en postposant un achat jusqu'à ce que la coopération existe.

D'après le professeur Holslag, il règne aujourd'hui trop de méfiance entre les États membres pour poursuivre la coopération européenne. Il est donc nécessaire, selon lui, que l'armée belge conserve l'ensemble de ses missions. L'intervenant se demande si une telle option est bien réaliste dans le contexte actuel. Si l'on suit cette logique, le budget actuel de la Défense devrait être revu à la hausse. De combien faudrait-il l'augmenter?

Pour M. De Vriendt, il faudra donc bien sélectionner les missions, comme l'a d'ailleurs déjà reconnu le ministre de la Défense. Cela n'a toutefois rien à voir avec le débat relatif au *risk and burden sharing*. Une juste répartition des coûts et des risques est indispensable.

À cet égard, l'Institut Clingendael a défini les quatre catégories vers lesquelles les forces armées néerlandaises pourraient évoluer à l'avenir:

- une force d'intervention volante permettant d'intervenir, dès le déclenchement du conflit, dans des opérations militaires d'envergure, grâce notamment à sa capacité aérienne;

- une puissance commerciale maritime, pour des raisons historiques;

— een robuuste stabilisatiemacht om in staat te zijn een operatie te beëindigen vanuit de 3D-benadering;

— een ondersteunende vredesmacht gericht op normalisatie en wederopbouw.

Ook in België zal een keuze tussen soortgelijke alternatieven dienen te worden gemaakt. De beide professoren hebben verschillende specialisaties opgesomd.

Ten slotte stipt de spreker aan dat het maar logisch zou zijn dat de Belgische Defensie eerst zou investeren in de lacunes (*gaps*) die op Europees niveau bestaan. Inzake jachtvliegtuigen zijn er geen lacunes. Indien elk land dat thans jachtvliegtuigen heeft overgaat tot vervanging, ontstaat er weer een overschat en blijft een gebrek aan antwoordmogelijkheden op andere dreigingen bestaan.

Inzake *sharing and pooling* gaan de bestaande initiatieven teveel uit van de *bottom up*-benadering en is er meer *top down* nodig. Een concrete vraag is hoe een Belgisch minister van Defensie voor een doorbraak zou kunnen zorgen naar verdere integratie?

Essentieel op dit domein is de vraag over de soevereiniteit en de beslissingsmacht over de inzet van vreemde troepen. Supranationale en intergouvernementele samenwerking zijn zeer verschillend. Wanneer België bijvoorbeeld een fregat in een pool met Frankrijk zou onderbrengen dan moet Frankrijk er kunnen op rekenen dat het dat Belgisch fregat moet kunnen inzetten indien het dit noodzakelijk acht. Ook als dit het risico op verlies aan mensenlevens meebrengt. Dit soort aspecten kan alleen maar een oplossing krijgen bij meer supranationale samenwerkingsvormen.

Tot slot onderstreept de spreker de noodzaak van een Europese jachtvliegtuigcapaciteit. De kernvraag is welk land zal overgaan tot vervanging en welk niet. Wanneer elk land zijn huidige vloot vervangt zal er een tekort op andere terreinen blijven bestaan. België zou er goed aan doen daar zijn aandacht op te richten.

*Mevrouw Karolien Grosemans (N-VA)*, verwijst naar de opeenvolgende hervormingsplannen die Defensie heeft gekend. Op dit ogenblik is evenwel geen terugkeer mogelijk en is het punt bereikt waarop een ingrijpende hervorming van de Krijgsmacht noodzakelijk is geworden.

De Nederlandse krijgsmacht kiest voor een modulair opgebouwd leger om de bruikbaarheid van de eenheden te vergroten en om die specifiek te kunnen afstemmen op bepaalde missies waarbij er een evenwicht is tussen

— une force de stabilisation robuste capable de finaliser une opération en s'appuyant sur une approche 3D;

— une force de paix et d'appui, axée sur la normalisation et la reconstruction.

En Belgique aussi, il faudra choisir entre des alternatives similaires. Les deux professeurs ont énuméré une série de spécialisations.

L'intervenant ajoute enfin qu'il serait logique que la Défense belge commence par investir dans les lacunes (*gaps*) qui existent au niveau européen. En ce qui concerne l'aviation de combat, il n'y a pas de lacune. Si tous les pays qui disposent aujourd'hui d'avions de chasse procèdent à leur remplacement, L'Europe se retrouvera en situation de surplus et risquera de manquer de possibilités de réponse à d'autres menaces.

En matière de *sharing and pooling*, les initiatives existantes se fondent trop souvent sur une approche "*bottom up*", alors que l'on aurait davantage besoin de stratégies "*top down*". L'intervenant demande au ministre belge de la Défense comment il pourrait concrètement relancer le processus d'intégration.

Une question essentielle dans ce domaine concerne la souveraineté et le pouvoir décisionnel en cas d'engagement de troupes étrangères. La collaboration supranationale et la collaboration intergouvernementale sont deux concepts très différents. Si la Belgique intègre une frégate à un pool avec la France, par exemple, cette dernière doit pouvoir mobiliser la frégate belge lorsqu'elle l'estime nécessaire, même si cet engagement entraîne un risque de pertes humaines. Seule une augmentation des formes de collaboration supranationale permettra de réaliser des avancées en la matière.

L'intervenant insiste enfin sur la nécessité de disposer d'une capacité d'aviation de combat européenne. La question centrale est de savoir quels pays procéderont ou non au remplacement. Si un pays renouvelle sa flotte actuelle, il subsistera des lacunes sur d'autres terrains. La Belgique ferait bien d'y songer.

*Mme Karolien Grosemans (N-VA)*, renvoie aux plans de réforme successifs qu'a connus la Défense. À l'heure actuelle, il n'est toutefois pas possible de faire demi-tour et une réforme en profondeur des forces armées est désormais inévitable.

Les Pays-Bas ont opté pour une armée à structure modulaire, de manière à accroître l'opérationnalité des unités et à les adapter à certaines missions spécifiques, tout en assurant un équilibre entre unités de combat

gevechts- en steueneenheden. Zo hoopt Nederland de inzet van de landmacht te verhogen door samenwerking met de luchtmacht te stimuleren (*joint optreden*). De schotten tussen de componenten worden doorbroken.

Wat de vervanging van de F-16 betreft stelt professor Sauer dat er een overcapaciteit is aan gevechtsvliegtuigen op Europees niveau. De NAVO heeft in 2012 de lacunes in kaart gebracht. Nochtans blijkt hieruit dat er bij de vliegtuig- en helikoptercapaciteit een tekort bestaat.

In verband met de kernwapencapaciteit pleit professor Holslag voor een verwijdering, terwijl deze volgens de spreekster soms een stabiliserend en afschrikkings-effect hebben. Kan dit worden toegeleid?

*De heer Benoit Hellings (Ecolo-Groen)* wijst in verband met *pooling and sharing* op het ontbreken van een adequaat kader op Europees niveau. Defensie zegt op zoek te zijn naar partners voor het programma van de vervanging van de F-16. Welke zijn voor de professoren de voor de hand liggende partnerlanden voor België rekening houdend met het feit dat Nederland de F-35 kiest, Duitsland de *Eurofighter* (zonder nucleaire capaciteit) en Frankrijk de *Rafale*? Welke zijn de adequate en prioritaire partners voor Defensie in dit dossier? De spreker benadrukt wel dat hij voorstander blijft van de niet vervanging van de F-16.

## 2. Antwoorden

### 2.1. De heer Tom Sauer

#### Investeringsprioriteiten

Spreker heeft geen problemen met een investering in gevechtsvliegtuigen *an sich*, maar benadrukt dat er op Europese schaal een teveel aan dergelijk wapentuig zal zijn: ongeveer een 2 500-tal in de komende decennia. Een geloofwaardig defensiebeleid moet vertrekken van de premissie dat de Europese integratie ook in de toekomst een voortschrijdend proces is.

Het beschikbare budget wordt vanuit die optiek het best besteed aan het opvullen van bestaande lacunes in de militaire uitrusting als daar zijn: strijd tegen cyberterorisme, *intelligence*, transportcapaciteit, *special forces* en conventionele kruisraketten. De heer Sauer ziet het meeste nood aan investeringen in stabilisatietroepen, in te zetten na de eigenlijke conflictfase. Dit moet volgens hem de les zijn van de recente militaire operatie in Libië. Toen is er veel te weinig aandacht gegaan naar de stabilisatie van het land eens de dictatuur verdwenen was,

et unités d'appui. Nos voisins espèrent ainsi accroître l'engagement des forces terrestres en stimulant la coopération avec la force aérienne (intervention conjointe). Les composantes sont décloisonnées.

En ce qui concerne le remplacement des F-16, le professeur Sauer pointe une surcapacité en termes d'avions de combat au niveau européen. En 2012, l'OTAN a toutefois cartographié les lacunes et mis en évidence un déficit en termes de capacité en avions et en hélicoptères.

Pour ce qui est de la capacité nucléaire, si le professeur Holslag préconise de prendre ses distances, l'intervenant y attribue en revanche un effet stabilisant et dissuasif. Serait-il possible de préciser cet aspect?

En ce qui concerne le *pooling and sharing*, M. Benoit Hellings (Ecolo-Groen) souligne l'absence d'un cadre adéquat au niveau européen. La Défense dit être à la recherche de partenaires dans le cadre du programme de remplacement des F-16. Quels sont, selon les professeurs, les pays partenaires qui s'imposent pour la Belgique, compte tenu du fait que les Pays-Bas ont opté pour le F-35, l'Allemagne pour l'*Eurofighter* (sans capacité nucléaire) et la France pour le *Rafale*? Quels sont les partenaires adéquats et prioritaires pour la Défense dans ce dossier? L'intervenant souligne cependant qu'il reste favorable au non-rempacement des F-16.

## 2. Réponses

### 2.1. M. Tom Sauer

#### Priorités en matière d'investissements

Le fait que l'on investisse dans des avions de combat ne pose, en soi, aucun problème à l'orateur, mais il souligne qu'il y aura une surabondance d'armes de ce type au niveau européen: près de 2500 au cours de la prochaine décennie. Une politique de défense crédible doit se fonder sur la prémissse que l'intégration européenne est — et ce sera aussi le cas à l'avenir — un processus continu.

Dans cette optique, il est préférable d'utiliser le budget disponible pour pallier les lacunes existantes dans l'équipement militaire: la lutte contre le cyberterrorisme, l'*intelligence*, la capacité de transport, les *special forces* et les missiles de croisière conventionnels. M. Sauer estime qu'il est avant tout indispensable d'investir dans les troupes de stabilisation, qui sont engagées après la phase de conflit proprement dite. C'est, selon lui, la leçon à tirer de la récente opération militaire en Libye. On a à l'époque beaucoup trop peu prêté attention à

met als gevolg dat het oosten van Libië momenteel een broeihard van jihadisme is geworden.

#### *Verdediging van het Belgische luchtruim*

De heer Sauer acht het — eveneens vanuit de optiek van een toegenomen internationale samenwerking en Europese integratie — geen absolute plicht voor de Belgische krijgsmacht om het eigen luchtruim te verdedigen. Een ander Europees land, Nederland bijvoorbeeld, kan evengoed de *air policing* van het Belgische luchtruim op zich nemen. België doet dit momenteel trouwens voor het luchtruim van de Baltische staten. De NAVO en de Europese Unie zijn per definitie internationale instellingen. Hun aanwezigheid in Brussel hoeft andere landen niet te verhinderen bij te dragen aan hun verdediging.

#### *Wanneer militair ingrijpen?*

Het is vanzelfsprekend een moeilijke evenwichtsoefening om uit te maken vanaf wanneer een gewapend ingrijpen, door strijdkrachten van de NAVO of in een ander internationaal verband, aangewezen is. Een kantelpunt is allicht het uitbreken van een gewapend conflict. In ieder geval is een militaire interventie pas aangewezen na het proberen van de diplomatische weg en indien alle overige mogelijke opties uitgeput zijn. Dergelijke voorwaarden zijn niet gerespecteerd bij de Amerikaanse en Britse interventie in Irak.

#### *Westers ingrijpen als argument voor terroristen*

Strijders voor Islamitische Staat — ook de uit West-Europa gerekruteerde strijders — refereren steevast aan het Westerse beleid ten aanzien van het Midden-Oosten als argument voor hun betrokkenheid in het gewapend conflict in Irak en Syrië. Meer algemeen getuigt het Westen van een gebrek aan empathie. Religie hoort met het nodige respect te worden behandeld. Spreker herinnert eraan dat ten gevolge van de cartoons over de profeet Mohammed jaren geleden al honderden doden zijn gevallen in de moslimwereld. Er wordt uiteraard misbruik gemaakt van dit ongenoegen, maar het ongenoegen van moslims hierover is een objectief gegeven. Er is globaal gezien te weinig oog voor de perceptie van het Westerse beleid. Rusland refereert momenteel niet toevallig aan het vroegere Westerse optreden in Kosovo, toen Servië werd aangevallen zonder mandaat van de Verenigde Naties. Het volstaat niet de afkeer voor het Westen als iets irrationeels af te schilderen.

la stabilisation du pays une fois la dictature éliminée. C'est ainsi que l'Est de la Libye est devenu un foyer du djihadisme.

#### *Défense de l'espace aérien belge*

M. Sauer estime — également sous l'angle d'une coopération internationale et d'une intégration européenne accrues — que les forces armées belges n'ont pas une obligation absolue de protéger leur propre espace aérien. Un autre pays européen, par exemple les Pays-Bas, peut tout aussi bien se charger de la police de l'espace aérien belge. La Belgique le fait d'ailleurs actuellement pour l'espace aérien des États baltes. L'OTAN et l'Union européenne sont par définition des organisations internationales. Leur présence à Bruxelles ne doit pas empêcher d'autres pays de contribuer à leur défense.

#### *Quand intervenir militairement?*

Déterminer le moment où, dans un conflit, il s'indique de passer au stade d'une intervention armée, par les forces de l'OTAN ou dans un autre cadre international, est bien sûr un exercice d'équilibre complexe. L'éclatement d'un conflit armé peut certainement être considéré comme un tournant. En tout cas, une intervention militaire ne s'indique qu'après avoir tenté la voie diplomatique et lorsque toutes les autres options possibles ont été épuisées. Ces conditions n'ont pas été respectées lors de l'intervention américaine et britannique en Irak.

#### *Les interventions occidentales servent d'argument aux terroristes*

Les combattants de l'État islamique — y compris ceux qui ont été recrutés en Europe occidentale — utilisent systématiquement la politique occidentale à l'égard du Moyen-Orient comme argument pour justifier leur participation au conflit armé en Irak et en Syrie. De manière plus générale, l'Occident ne fait pas preuve de suffisamment d'empathie. La religion doit être traitée avec le respect nécessaire. L'orateur rappelle qu'il y a quelques années, des centaines de morts sont déjà tombés dans le monde musulman à la suite des caricatures du prophète Mahomet. Certains se servent bien sûr du mécontentement qu'elles ont fait naître, mais le mécontentement des musulmans à ce propos est une donnée objective. Globalement parlant, on ne tient pas suffisamment compte de la perception de la politique occidentale. Ce n'est pas par hasard que la Russie fait actuellement référence à l'intervention occidentale au Kosovo, lorsque la Serbie avait été attaquée sans mandat des Nations unies. Il ne suffit pas de présenter le rejet de l'Occident comme quelque chose d'irrationnel.

### *Verdeling van het defensiebudget*

Een ideale verdeling van het defensiebudget wordt steeds als volgt omschreven: 50 % voor personeelskosten, en telkens 25 % voor investeringen en werkingskosten. Deze verdeling zal voor de Belgische krijgsmacht moeilijk te halen zijn, gezien de personeelskost er heel zwaar doorweegt.

### *Geografische reikwijdte*

De heer Sauer deelt de mening van de heer De Vriendt dat de inzet van een gespecialiseerde krijgsmacht zich niet tot een kleine geografische ruimte hoeft te beperken. Een specialisatie inzake training en opleiding van specialisatietroepen is geografisch breed inzetbaar. Een dergelijke specialisatie is bovendien niet zonder belang, aangezien de Verenigde Staten hierin gefaald hebben in Irak.

### *Internationale militaire samenwerking*

Idealiter is een topdown samenwerking aangewezen, maar de praktijk heeft volgens de spreker uitgewezen dat een samenwerking die van onderuit komt het meeste kans op slagen en duurzaamheid heeft. Hij refereert in dat verband aan de militaire samenwerking in Beneluxverband. Een te prefereren militaire partner is volgens de spreker Duitsland, aangezien landen als Frankrijk en Groot-Brittannië zich in hun militaire strategie soms nog teveel laten leiden door prestigeoverwegingen en aangezien Duitsland nucleair wapentuig afweert.

### *2.2. De heer Jonathan Holslag*

#### *Opdracht van Defensie*

De premissie bij dit debat is niet hoe de Belgische Defensie een veiligere wereld kan opbouwen juist omdat Defensie *an sich* dit nooit zal kunnen. Daarvoor bestaan andere middelen zoals politieke ideeën en waarden, economisch beleid, ontwikkelingssamenwerking e.d. Defensie blijft het laatste redmiddel tegen een onveilige wereld. De vraag hoe dit instrument zo goed mogelijk kan worden ingezet is bijgevolg een secundaire vraag. Meer soldaten en legermaterieel staan niet garant voor een betere wereld.

Het debat gaat over de capaciteit om het leven en de fysieke integriteit van de burgers en hun gezinnen te verzekeren wanneer die bedreigd zijn. Wanneer van

### *Répartition du budget de la Défense*

Une répartition idéale du budget de la Défense est habituellement définie comme suit: 50 % pour les frais de personnel, et à chaque fois 25 % pour les investissements et les frais de fonctionnement. Cette répartition sera difficilement réalisable pour les Forces armées belges, vu que les frais de personnel y représentent une charge considérable.

### *Rayon d'action*

M. Sauer partage le point de vue de M. De Vriendt selon lequel le déploiement de forces armées spécialisées ne doit pas nécessairement se limiter à une petite zone géographique. Il est possible de déployer une spécialisation en matière d'entraînement et de formation de troupes spécialisées dans une zone géographique très étendue. En outre, l'importance de ce genre de spécialisation n'est pas négligeable, compte tenu de l'échec que les États-Unis ont subi dans ce domaine en Irak.

### *Coopération militaire internationale*

Idéalement, une coopération allant du sommet vers la base est indiquée, mais, d'après l'orateur, la pratique a montré qu'une coopération émanant de la base est celle qui a le plus de chances de réussir et de durer. Il renvoie à cet égard à la coopération militaire dans le cadre du Benelux. Il considère qu'il s'indique de privilégier un partenariat militaire avec l'Allemagne, vu que des considérations relevant du prestige sous-tendent encore parfois excessivement la stratégie militaire de pays tels que la France et la Grande-Bretagne et vu que l'Allemagne rejette l'armement nucléaire.

### *2.2. M. Jonathan Holslag*

#### *Mission de la Défense*

Les prémisses de ce débat ne consistent pas à savoir comment la Défense belge est en mesure de bâtir un monde plus sûr précisément parce qu'elle n'en sera jamais capable seule. Il existe d'autres moyens d'arriver à cette fin, tels que les idées et les valeurs politiques, la politique économique, la coopération au développement, etc. La Défense reste le dernier recours face à un monde dangereux. La question de savoir comment utiliser au mieux cet instrument est par conséquent secondaire. Davantage de soldats et de matériel militaire ne sont pas la garantie d'un monde meilleur.

Le débat porte sur la capacité à préserver la vie et l'intégrité physique des civils et de leurs familles lorsqu'elle est menacée. Si l'on part de ce principe,

die vraag wordt uitgegaan zou geen enkel financieel obstakel groot genoeg mogen zijn om dit tegen te gaan.

Op de vraag naar zijn wereldvisie antwoordt professor Holslag dat hij hoopt dat zijn waarneming te pessimistisch is.

#### *Budgettaire beperkingen*

Veel van de financiële en budgettaire argumenten dragen niet bij tot het debat. Professor Holslag spreekt tegen dat er onvoldoende financiële middelen zouden zijn. Het gaat eerder om een kwestie van allocatie van begrotingskredieten.

De efficiëntie van bepaalde overheidsuitgaven zoals bijvoorbeeld voor industrieel subsidiebeleid of energiebeleid kan op dit ogenblik in vraag worden gesteld. Ook op economisch gebied worden veel middelen gespendeerd aan commerciële diensten die geen wezenlijke bijdrage leveren tot een competitiever en betere samenleving. Het zou volgens internationale studies in België gaan om 8 % van het bbp. België is dus niet onvermogend om die inspanning te leveren wanneer dit noodzakelijk zou zijn. Ook de impact van de personeelsuitgaven moet op een andere manier worden benaderd: in feite vloeien deze uitgaven terug naar de economie. Hetzelfde geldt voor de investeringsuitgaven voor materiaal die economisch beschouwd soms tot 100 % kunnen worden gerecupereerd.

Het gaat bijgevolg niet op zich blind te staren op de budgettaire krapte die niets meer zou toelaten. Dit is een fout uitgangspunt dat economisch niet wordt ondersteund.

#### *Internationale militaire samenwerking*

De vraag naar meer Belgische inspanningen om de Europese integratie en *pooling and sharing* te verdiepen wordt door professor Holslag positief beantwoord. Maar zoals werd opgemerkt is het juist dat grote landen reeds hun beslissingen in verband met de grote aankopen hebben genomen. Dit verhindert evenwel niet dat in die context kan worden gestreefd naar meer efficiëntie, een betere arbeidsverdeling e.d.m. zoals meer samenwerking op het vlak van onderhoud, training, opleiding, maar ook gezamenlijke strategische reflecties, op korte termijn.

Op lange termijn zou België er kunnen naar streven de leiding te nemen, niet in de ontwikkeling van een vierde of vijfde generatie jachtvliegtuigen, maar door conceptueel en technisch mee na te denken over de zesde generatie jachtvliegtuigen. In andere (buur)

aucun obstacle financier aussi grand soit-il ne pourra jamais empêcher de contrer cette menace.

Interrogé sur sa vision du monde, le professeur Holslag répond qu'il espère que sa perception est trop pessimiste.

#### *Restrictions budgétaires*

Bon nombre des arguments budgétaires et financiers ne contribuent pas au débat. Le professeur Holslag dément que les moyens financiers seraient inexistant. Il s'agit plutôt d'une question d'allocation de crédits budgétaires.

On peut actuellement remettre en cause l'efficacité de certaines dépenses publiques en matière, par exemple, de politique de subvention industrielle ou de politique énergétique. D'un point de vue économique encore, d'importants moyens sont consacrés à des services commerciaux qui ne contribuent pas fondamentalement à améliorer la société et à la rendre plus compétitive. Selon des études internationales, il s'agirait, en Belgique, de 8 % du PIB. La Belgique n'est donc pas dans l'incapacité financière de fournir cet effort si c'était nécessaire. L'impact des dépenses de personnel doit également être abordé d'une autre manière: en fait, ces dépenses retournent à l'économie. Il en va de même des dépenses d'investissement en matériel qui, d'un point de vue économique, peuvent parfois être récupérées à 100 %.

Il faut dès lors éviter de se focaliser sur les difficultés budgétaires qui n'autoriseraient plus rien. Ce serait un mauvais point de départ, qui n'est pas étayé d'un point de vue économique.

#### *Coopération militaire internationale*

Le professeur Holslag répond favorablement à la demande d'intensification des efforts belges en vue de renforcer l'intégration européenne et le *pooling and sharing*. Mais, ainsi qu'il a été souligné, il est exact que les grands pays ont déjà pris leurs décisions concernant les achats importants. Cela n'empêche toutefois pas que l'on puisse, dans ce contexte, tendre vers une plus grande efficacité et une meilleure répartition du travail, etc., comme une coopération renforcée dans le domaine de l'entretien, l'entraînement, la formation, mais aussi des réflexions stratégiques communes, à court terme.

À long terme, la Belgique pourrait s'efforcer de prendre l'initiative, non pas dans le cadre du développement d'une quatrième ou cinquième génération d'avions de chasse, mais en participant à la réflexion conceptuelle et technique sur la sixième génération d'avions

landen gebeurt dit reeds en de vraag is dan ook hoe daar een samenwerkingsverband zou kunnen worden gecreëerd. Hetzelfde geldt voor de fregatten en de mijnenbestrijding. Het onderzoek naar hoe een gezamenlijk Europees wapensysteem er na 10 of 15 jaar zou kunnen uitzien is een van de initiatieven die vanuit België zouden kunnen worden ontwikkeld. In elk geval zal dit initiatief ook financiële middelen vereisen zoals op het gebied van onderzoek en ontwikkeling.

Gevraagd naar de hinderpalen voor een Europese samenwerking, antwoordt professor Holslag dat het geloof in een lineaire trend die zich zou doorzetten naar meer vrede, een verdieping van de globalisering en een uitwisseling van de twistpunten tussen de staten, één van de belangrijkste hindernissen is geweest om een nuchtere inschatting te maken van hoe de wereld er werkelijk uitziet. Deze trends zijn niet noodzakelijk volledig negatief maar omvatten slechts een klein deel van de realiteit.

Het asymmetrisch transatlantisch partnerschap binnen de NAVO staat zelfstandige bilaterale strategische reflecties in de weg. De Europese landen laten zich te gemakkelijk vertellen door de Verenigde Staten hoe de wereld eruit ziet. Voor de Amerikanen moeten de Europeanen zich vooral klaar houden om op het terrein mee te kunnen optreden in de Stille Oceaan. Bij gebrek aan een eigen strategische visie treden veel gezagsdragers dit volmondig bij. Die asymmetrie staat ook een meer geïntegreerde Europese benadering in de weg. Dit betekent niet dat het transatlantisch partnerschap zou moeten worden opgezegd, maar wel dat een nieuw evenwicht fundamenteel is.

Dit leidt tot een soort geopolitieke blindheid ook op het niveau van de Europese instellingen waardoor het moeilijk wordt de lidstaten uit te leggen waarom samenwerking en coördinatie in ieders belang is. De Europese defensie-industrie heeft, ondanks de hoge besparingen in Europa, nog voldoende kennis om te exporteren naar andere werelddelen. Uiteraard zet dit de nationale overheden ertoe aan die industrieën te koesteren, soms ten koste van de integratie.

De factor van het nationalisme speelt ook een belangrijke rol. Deze zal eerder sterker worden dan afnemen. Op Europees niveau moet in twee stappen worden geageerd binnen de huidige context: streven naar zoveel mogelijk efficiëntie, een eigen strategische visie en reflectie ontwikkelen over de lange termijn om effectief de integratie te verdiepen en eventueel verder te gaan dan loutere *pooling and sharing*.

de chasse. Dans d'autres pays (voisins), c'est déjà le cas, et la question est dès lors de savoir comment on pourrait mettre sur pied un accord de coopération dans ce domaine. Il en va de même pour les frégates et la lutte contre les mines. L'étude sur la forme que pourrait prendre un système d'armement européen commun après dix ou quinze ans est l'une des initiatives qui pourraient être développées par la Belgique. En tout cas, cette initiative nécessitera également des moyens financiers, tant dans le domaine de la recherche que du développement.

Interrogé sur les obstacles à la collaboration européenne, le professeur Holslag répond que la foi en une tendance linéaire à la pacification, en un approfondissement de la mondialisation et en une élimination des pommes de discorde entre États a constitué l'un des principaux obstacles à une perception réaliste du véritable cours du monde. Ces tendances ne sont pas nécessairement complètement négatives, mais elles ne représentent qu'une petite partie de la réalité.

L'asymétrie du partenariat transatlantique au sein de l'OTAN empêche toute réflexion bilatérale autonome. Les pays européens se laissent trop facilement dicter leur vision du monde par les États-Unis. Pour les Américains, les Européens doivent surtout se tenir prêts à intervenir sur le terrain dans le secteur du Pacifique. Faute de vision stratégique propre, beaucoup de dirigeants souscrivent pleinement à cette demande. Cette asymétrie fait également obstacle à un approfondissement de l'intégration européenne. Cela ne signifie pas qu'il faut renoncer au partenariat transatlantique, mais bien qu'il est fondamental de trouver un nouvel équilibre.

Cette situation génère une sorte d'aveuglement géopolitique de la part des institutions européennes, si bien qu'il est difficile d'expliquer aux États membres en quoi la collaboration et la coordination profitent à chacun. Malgré les économies importantes réalisées en Europe, l'industrie européenne de la défense dispose toujours d'une expertise suffisante pour exporter vers les autres continents. Évidemment, cette dimension commerciale incite les autorités nationales à protéger ces industries, parfois au détriment de l'intégration.

Le facteur du nationalisme joue aussi un rôle important, et il a plutôt tendance à se renforcer. Au niveau européen, il faut agir en deux étapes, dans le contexte actuel: accroître au maximum l'efficacité et développer une vision et une réflexion stratégiques propres sur le long terme pour approfondir l'intégration et dépasser éventuellement le simple concept de *pooling and sharing*.

### *Vervanging F-16*

Wat de vervanging van de F-16 betreft, heeft België nood aan capaciteit in die cluster. Professor Holslag hoedt er zich wel voor een keuze voor een of ander systeem te maken. In feite is er geen goede oplossing mogelijk. Het komt er vooral op aan te vermijden dat België de slechtst mogelijke oplossing zou kiezen. Dit probleem vereist verdere reflectie.

Dat er in Europa te weinig luchtvechtscapaciteit aanwezig zou zijn lijkt professor Holslag overdreven. Niettemin stellen een aantal studies dat wanneer er een interstatelijk conflict zou rijzen deze capaciteit in Europa wel gering zou zijn. India gaat in de komende decennia over tot de vervanging van 400 gevechtsvliegtuigen, China plant de vervanging van 1200 toestellen en zal zijn luchtmacht wellicht niet inkrimpen. Ook Rusland heeft het plan opgevat een zeer groot aantal geavanceerde toestellen in dienst te nemen. Stellen dat er teveel gevechtsvliegtuigen zijn in Europa zonder meer is te ongenuanceerd. Veel hangt af van het type dreiging, de aard van de conflicten e.d.

### *Afrika*

In verband met Afrika zijn heel wat berichten over een Afrikaanse economische renaissance overdreven. De laatste jaren heeft het continent mee gesurft op de boom van de grondstoffenprijzen, vooral gestimuleerd door China. Maar door de economische crisis zullen meer en meer staten in de problemen geraken. Veel problemen van migratie en terroristische aanslagen blijven echter intern Afrikaans. De rechtstreekse impact van de instabiliteit in Afrika op Europa is vooralsnog erg beperkt gebleven. Of dit op de lange termijn zo zal blijven is een andere vraag. De vluchtelingsdruk vanuit Subsaharaans Afrika op de Noord-Afrikaanse landen is bijzonder groot. De zaken die gebeuren in de Golf van Guinee, in Nigeria en in nog een aantal andere landen komen de directe economische en energiebelangen van Europa uiteraard niet ten goede.

### *Cyberdefensie*

De financiële middelen voor cyberdefensie liggen in België erg laag, zeker in vergelijking met het uitgaven-niveau bij zijn buurlanden. Het is zaak voor België om in te zetten op twee vectoren: de bestrijding van de cybercriminaliteit maar ook de van staten uitgaande cyberdreigingen via spionage, internetsabotage e.d.. De vraag of de huidige capaciteit voldoet behoeft verder onderzoek.

### *Remplacement des F-16*

En ce qui concerne le remplacement des F-16, la Belgique a besoin d'une capacité dans ce domaine. Le professeur Holslag se garde cependant bien de se prononcer en faveur de l'un ou l'autre système. En fait, il n'existe pas de bonne solution. Il convient surtout d'éviter que la Belgique fasse les plus mauvais choix. Ce problème mérite une réflexion plus poussée.

Selon le professeur Holslag, il semble exagéré de prétendre que la capacité de combat aérien en Europe serait insuffisante. Néanmoins, plusieurs études affirment que, si un conflit interétatique venait à éclater, cette capacité serait faible en Europe. L'Inde va remplacer 400 avions de combat au cours de la prochaine décennie, la Chine prévoit le remplacement de 1200 appareils et ne réduira probablement pas sa force aérienne. La Russie prévoit, elle aussi, de mettre en service un très grand nombre d'appareils modernes. Affirmer sans plus qu'il y a trop d'avions de combat en Europe, c'est manquer de nuance. Tout dépend du type de menace, de la nature des conflits, etc.

### *L'Afrique*

Concernant l'Afrique, ceux qui prétendent que ce continent connaît une renaissance économique exagèrent. Ces dernières années, l'Afrique a certes surfé sur la vague de l'explosion des prix des matières premières, qui a surtout été stimulée par la Chine. Cependant, avec la crise économique, de plus en plus d'États vont se retrouver dans une situation problématique. De nombreux problèmes liés à la migration et aux attentats terroristes restent néanmoins confinés au continent africain. L'impact direct de l'instabilité en Afrique sur l'Europe est, jusqu'à présent, resté très limité; quant à savoir si cette situation perdurera à long terme, c'est une autre question. La pression des réfugiés venant d'Afrique subsaharienne sur les pays d'Afrique du Nord est particulièrement importante. Ce qui se passe dans le golfe de Guinée, au Nigeria et dans quelques autres pays ne sert bien sûr pas les intérêts directs de l'Europe sur le plan économique et énergétique.

### *Cyberdéfense*

Les moyens financiers consacrés à la cyberdéfense sont très faibles en Belgique, certainement en comparaison avec le niveau de dépenses des pays voisins. La Belgique doit miser sur deux vecteurs: la lutte contre la cybercriminalité, mais aussi contre les cybermenaces émanant des États par le biais de l'espionnage, du sabotage internet, etc. La question de savoir si la capacité actuelle est suffisante requiert un examen supplémentaire.

### *Impact buitenlandse interventies*

Wat betreft de impact van interventies (bv. de verdrijving van Saddam Hoessein en de huidige bombardementen in Irak) op onze veiligheidstoestand, hebben deze wellicht meer kwaad dan goed gedaan. Hierdoor is een dynamiek ontstaan die nu oncontroleerbaar is geworden wat misschien het gevolg is van historisch opgebouwde onevenwichten in sommige regio's. In elk geval is dit een realiteit waarmee moet worden geleefd.

### *Tactische kernwapens*

De aanwezigheid van tactische kernwapens in België is eerder een politiek instrument dan een militair effectief wapen. Volgens de spreker evolueert de situatie op wereldniveau naar een inkrimping van het nucleairarsenaal in aantallen echter gepaard gaand met een snelle modernisering van die wapens. Alle landen investeren in het voorbestaan van hun kernarsenaal en het opdrijven van de snelheid en de manoeuvreerbaarheid van de kernkoppen (hypersonische wapens). Minder kwantiteit maar meer kwaliteit. Kernwapens blijven een centraal element van de militaire doctrines. Landen als Japan, dat beschikt over een civiele nucleaire capaciteit, denken na over snelle overschakelingsmogelijkheden op nucleaire afschrikking als het veiligheidsklimaat in Azië erg zou verslechteren. Dit is de ethisch gezien erge realiteit. Het is dan ook niet aan Europa om een eerste stap te zetten in de denuclearisering.

### *Perceptie*

Empathie en perceptie in de verhouding tussen de landen is een erg groot probleem. Sinds 1996 heeft Europa zich te weinig rekenschap gegeven van de gevoeligheden bij landen als Rusland en Turkije. De manier waarop Turkije is erkend als partner en land met legitieme belangen in de regio laat te wensen over. De huidige trend is er wederom een van verslechtering van de percepties tussen landen en grootmachten onderling. Dit valt te betreuren omdat empathie integraal deel uitmaakt van de diplomatie. Europa moet zeker een inspanning leveren om de perceptie met zijn buurlanden te verbeteren.

### *Conclusie*

De beschouwing een betere wereld te bouwen is lovenswaardig maar dit is volgens professor Hol slag niet het voorwerp van het debat over de Belgische Defensie in de toekomst. De vraag is welke capaciteit België nodig heeft om de veiligheid en de fysieke integriteit van zijn burgers van de huidige en volgende generatie te kunnen verdedigen. De secundaire vraag is vervolgens hoe

### *Impact des interventions à l'étranger*

En ce qui concerne l'impact des interventions (par exemple le renversement de Saddam Hussein et les actuels bombardements en Irak) sur notre situation sécuritaire, ces interventions ont sans doute fait plus de mal que de bien. Elles ont fait naître une dynamique devenue incontrôlable, ce qui résulte peut-être de déséquilibres historiques dans certaines régions. En tout cas, c'est une réalité avec laquelle il faut vivre.

### *Armes nucléaires tactiques*

La présence d'armes nucléaires tactiques en Belgique est davantage un instrument politique qu'une arme effectivement militaire. Selon l'orateur, le nombre d'armes nucléaires a plutôt tendance à diminuer à l'échelle mondiale, mais cette diminution est assortie d'une modernisation rapide de ces armes. Tous les pays investissent dans la survie de leur arsenal nucléaire et dans l'augmentation de la vitesse et de la manœuvrabilité des ogives nucléaires (armes hypersoniques). La quantité diminue, mais la qualité s'améliore. Les armes nucléaires demeurent un élément central des doctrines militaires. Des pays tels que le Japon, qui dispose d'une capacité nucléaire civile, réfléchissent à des possibilités de conversion rapides à la dissuasion nucléaire si le climat de sécurité devait gravement se détériorer en Asie. Telle est, sous l'angle éthique, la terrible réalité. Il n'appartient dès lors pas à l'Europe de faire le premier pas vers la dénucléarisation.

### *Perception*

L'empathie et la perception posent réellement problème dans les relations entre États. Depuis 1996, l'Europe n'a guère pris la mesure des sensibilités de pays tels que la Russie et la Turquie. La manière dont la Turquie a été reconnue comme partenaire et pays ayant des intérêts légitimes dans la région laisse à désirer. La tendance actuelle représente à nouveau une détérioration des perceptions mutuelles entre États et grandes puissances. C'est regrettable, dès lors que l'empathie fait partie intégrante de la diplomatie. L'Europe doit certainement s'efforcer d'améliorer la perception avec ses pays limitrophes.

### *Conclusion*

La volonté de construire un monde meilleur est louable, mais ne fait pas, selon le professeur Hol slag, l'objet du débat sur l'avenir de la Défense belge. La question est de savoir de quelle capacité la Belgique a besoin pour pouvoir défendre la sécurité et l'intégrité physique de ses citoyens de la génération actuelle et de la suivante. La question secondaire vise ensuite à

dit zo efficiënt mogelijk kan worden gerealiseerd in het licht van de gemaakte veronderstellingen en een niet te voorspellen Europese context. Ondanks de budgettaire bezwaren zal België toch een inspanning moeten leveren om die capaciteit op peil te houden. Het nut van die uitgaven dient te worden afgemeten aan de doelstelling die wordt gesteld. Wordt de prioriteit bijvoorbeeld gegeven aan spoedige economische herstelmaatregelen of aan het inperken veiligheidsrisico's op lange termijn? Wanneer nu wordt bespaard op veiligheid dan kan dit gevolgen hebben binnen tien of twintig jaar wanneer zich een ernstige verslechtering van de toestand zou voordoen.

\*

*De heer Dirk Van der Maelen (sp.a)* herkent veel Koude Oorlogsretoriek in de zienswijze van professor Holslag: de situatie zwart afschilderen en de kracht van de tegenstander (Rusland) overschatten. Tijdens de eerste Golfoorlog, het eerste belangrijk conflict na de Koude Oorlog, bleek dat de westerse wapens veruit superieur waren tegenover het materieel van Russische oorsprong. Toen werd duidelijk dat door het overdreven gevraagd voorstellen van de vijandige Sovjet-Unie het Westen gedurende jaren op overdreven wijze ontelbare miljarden heeft gespendeerd aan militaire uitgaven. Op dit ogenblik zijn de uitgaven van het Westen nog steeds onevenredig groot in verhouding tot de werkelijke dreiging die uitgaat van Rusland. De wereldwijde ontwikkelingshulp bedraagt jaarlijks 100 miljard US dollar. Dit stemt overeen met het bedrag dat Rusland jaarlijks aan zijn Defensie besteedt. Het Westen (Verenigde staten, Europa en Canada) geeft hiervoor 1000 miljard US dollar uit.

## II. — HOORZITTING VAN 21 JANUARI 2015

### A. Inleidende uiteenzettingen

#### 1. *De heer Jo Coelmont (Koninklijk Instituut voor Internationale Betrekkingen Egmont)*

##### 1.1. *Algemeen*

*De heer Jo Coelmont, verbonden aan het Koninklijk Instituut voor Internationale Betrekkingen Egmont, benadrukt het grote belang van het debat over de toekomst van Defensie. De gemaakte keuzes zullen doorslaggevende gevolgen hebben. De impact zal zelfs verder reiken dan louter Defensie. De overheden staan immers op een keerpunt. Sinds 1945 werd eenzelfde beleid gevolgd. De beleidsmakers moeten beslissen of ze dat beleid voortzetten.*

savoir comment la réaliser le plus efficacement possible à la lumière des suppositions qui ont été faites et d'un contexte européen imprévisible. En dépit des objections budgétaires, la Belgique devra malgré tout fournir un effort pour maintenir cette capacité. L'utilité de ces dépenses doit être mesurée à l'aune de l'objectif poursuivi. La priorité est-elle, par exemple, accordée à des mesures de redressement économique rapide ou à la limitation des risques de sécurité à long terme? Des économies réalisées aujourd'hui en matière de sécurité pourraient avoir des conséquences dans dix ou vingt ans si la situation devait gravement se dégrader.

\*

*M. Dirk Van der Maelen (sp.a)* reconnaît beaucoup d'éléments de la rhétorique de la Guerre froide dans la vision du professeur Holslag. En effet, ce dernier noircit la situation et surestime la puissance de l'adversaire (la Russie). Durant la première guerre du Golfe, le premier conflit important après la Guerre froide, les armes occidentales se sont révélées être de loin supérieures au matériel d'origine russe. Il est alors apparu clairement qu'en exagérant le danger que constituait l'Union soviétique ennemie, l'Occident avait englouti durant des années des sommes exorbitantes dans des dépenses militaires. À l'heure actuelle, les dépenses occidentales restent disproportionnées par rapport à la menace réelle que représente la Russie. L'aide au développement s'élève annuellement à 100 milliards de dollars US au niveau mondial, ce qui correspond au montant que la Russie affecte chaque année à sa Défense. Ces dépenses s'élèvent à 1 000 milliards de dollars US en Occident (États-Unis, Europe et Canada).

## II. — AUDITION DU 21 JANVIER 2015

### A. Exposés introductifs

#### 1. *M. Jo Coelmont (Institut royal des Relations internationales Egmont)*

##### 1.1. *Généralités*

*M. Jo Coelmont, associé à l'Institut royal des Relations internationales Egmont, souligne combien le débat sur la Défense dans le futur est important. Les options retenues auront des conséquences déterminantes. Leurs effets dépasseront même le cadre strict de la Défense. Les pouvoirs publics sont en effet à un tournant. Depuis 1945, une même ligne de conduite a été suivie. Les pouvoirs publics doivent décider s'ils la poursuivent.*

De Belgische Landsverdediging is sinds 1945 altijd geloofwaardig gebleven op het internationale toneel, binnen de Europese Unie en de NAVO, ondanks een defensiebudget dat in vergelijking met de partners relatief kleiner was. Volgens de spreker liggen drie redenen hieraan ten grondslag:

1° de continuïteit van het beleid: ongeacht de opeenvolgende regeringen en coalities bleef het algemeen perspectief van België ongewijzigd, in een trans-Atlantisch en Europees kader;

2° af en toe zijn vernieuwende ideeën gelanceerd die vaak werden uitgevoerd, met als gevolg dat andere Staten België nog steeds als een inspiratiebron beschouwen;

3° wanneer militaire operaties werden gelanceerd, leverde België vaak, zo niet altijd, een betekenisvolle militaire bijdrage en werden de taken adequaat uitgevoerd.

Kan dit alles in de toekomst gehandhaafd blijven?

### 1.2. Het Europese kader

Het keerpunt van het defensiebeleid is niet alleen een uitdaging voor België, maar ook voor de Europese Unie.

Tot voor kort stond het als een paal boven water dat Europa op internationaal niveau stabiliteit uitdroeg. Vandaag wordt Europa meegetrokken in de internationale instabiliteit. De vorige voorzitter van de Europese Raad, Herman Van Rompuy, bracht als eerste die evolutie onder woorden op een Europese Top in 2013. Die vaststelling spoorde de voorzitter aan te stellen dat het defensiebeleid van de Unie moest worden bijgestuurd indien de Unie relevant zou blijven, ook inzake economische en industriële aangelegenheden.

Op die Europese Top werden verschillende beslissingen genomen.

Eerst en vooral zal de bepaling van de richting die men uit wil *top down* verlopen, namelijk vanaf het hoogste niveau (staatshoofden en regeringsleiders). De top van de Staat moet zorgen voor de nodige militaire capaciteiten om de doelstellingen te halen. Wat België betreft, zal de eerste minister tijdens de Europese topontmoetingen dus regelmatig een standpunt moeten innemen over de uitbouw van een Europees Defensiebeleid.

Vervolgens moet het veiligheidsbeleid ruimer worden opgevat dan de traditionele "3D" (*Defence, Diplomacy,*

*Défense belge a toujours pu rester crédible sur la scène internationale depuis 1945, au sein de l'Union européenne ou de l'OTAN, malgré un budget de la Défense relativement plus modeste que celui de ses partenaires. Selon l'intervenant, trois raisons l'expliquent:*

*1° la continuité de la politique: au-delà des gouvernements et des coalitions successives, la Belgique n'a pas changé de perspective globale, restant dans un cadre transatlantique et européen;*

*2° des idées novatrices ont parfois été lancées, qui ont été souvent réalisées, avec pour effet que d'autres États considèrent toujours la Belgique comme une source d'inspiration;*

*3° lorsque des opérations militaires étaient lancées, la Belgique a souvent sinon toujours apporté une contribution militaire significative et exécuté ses tâches de manière adéquate.*

Tout cela pourra-t-il être maintenu à l'avenir?

### 1.2. Cadre européen

*Le tournant de la politique de Défense n'est pas seulement un enjeu pour la Belgique. Il constitue aussi un défi pour l'Union européenne.*

Jusqu'à récemment, il était tenu pour acquis que l'Europe exportait de la stabilité au niveau international. Aujourd'hui, l'Europe est devenu un facteur d'absorption de l'instabilité internationale. Le précédent Président du Conseil européen, Herman Van Rompuy, fut le premier à conceptualiser cette évolution, à l'occasion d'un sommet européen en 2013. Ce constat incitait le Président à considérer qu'il fallait que l'Union revoie sa politique de Défense, si elle désirait rester pertinente, y compris dans les domaines économiques et industriels.

Lors de ce sommet européen, plusieurs décisions ont été prises.

Tout d'abord, la définition du cap devra s'opérer "*top down*", à savoir à partir du plus haut niveau (chefs d'État et de gouvernement). Le sommet de l'État doit veiller à acquérir les capacités militaires nécessaires pour atteindre les objectifs. En ce qui concerne la Belgique, le premier ministre devra donc régulièrement prendre position en ce qui concerne la mise en place d'une politique européenne de Défense.

Ensuite, la politique de sécurité doit s'inscrire dans un cadre plus global, en ne s'arrêtant pas aux traditionnels

(Development). De Europese Unie wil de binnenlandse en buitenlandse veiligheid doen samengaan. Om dat te bereiken, wordt voortaan de Europese Commissie betrokken in het veiligheidsbeleid.

Ten slotte werd de Hoge Vertegenwoordiger van de Unie voor Buitenlandse zaken en Veiligheidsbeleid verzocht om de destijds door Javier Solana ontwikkelde Europese veiligheidsstrategie aan te vullen. Voor de spreker is een strategie zonder capaciteiten gewoon een illusie; en capaciteiten vergaren zonder strategie is louter waanzin.

De basisprincipes van de Europese veiligheidsstrategie blijven ongewijzigd:

1° Europa moet wereldwijd optreden;

2° men moet streven naar samenwerking met de Verenigde Naties, de NAVO en de verschillende regionale internationale organisaties;

3° de aanpak moet zowel civiel als militair zijn;

4° men moet streven naar preventie.

Defensie moet handelen in een zich uitbreidend kader — niet alleen geografisch, maar ook operationeel. Dat komt tot uiting in het beginsel *comprehensive approach*. Defensie krijgt de rol van katalysator toebedeeld waar mee beleidsdoelstellingen kunnen worden gehaald. De oplossingen zijn immers beleidsmatig en niet militair. Toch kan men zich geen geloofwaardig veiligheidsbeleid voorstellen indien Defensie niet bij machte is zijn rol te vervullen.

Volgens de spreker zijn de felste aanhangers van een echt Europees defensiebeleid op dit ogenblik in de Verenigde Staten terug te vinden. Maar hun geduld is niet eindeloos. Hun belangstelling voor Azië groeit. De Verenigde Staten zouden willen dat de Unie meer autonoom kan optreden in crisissituaties. Het grootste veiligheidsrisico voor de Unie zou vervat liggen in een breuk van de bevoordeerde band met een dergelijke partner.

Het Trans-Atlantisch Partnerschap voor Handel en Investeringen (TTIP) heeft in principe geen betrekking op defensiekwesties. Voor de spreker heeft de Europese Unie er evenwel alle belang bij om zich in dat partnerschap als een volwaardige bondgenoot op te stellen die niet schatplichtig is inzake Defensie. Elke vorm van

“3D” (Défense, Diplomatie, Développement). L’Union européenne entend combiner la sécurité interne et la sécurité externe. Afin d’y parvenir, la Commission européenne sera désormais associée à la politique de sécurité.

Enfin, il a été demandé à la Haute Représentante de l’Union pour les Affaires étrangères et la Politique de sécurité de compléter la stratégie développée en son temps par Javier Solana en matière de sécurité européenne. Pour M. Coelmont, une stratégie dénuée de capacités n’est rien d’autre qu’une illusion; accumuler des capacités sans stratégie n’est rien d’autre qu’une folie.

Les éléments de base de la stratégie européenne de sécurité restent inchangés:

1° l’Europe doit opérer au niveau mondial;

2° la coopération doit être recherchée avec les Nations Unies, l’OTAN et les différentes organisations internationales régionales;

3° l’approche doit être à la fois civile et militaire;

4° la prévention doit être recherchée.

La Défense doit opérer dans un cadre croissant, pas seulement au niveau géographique mais aussi au niveau opérationnel. C’est ce que reflète le principe de la “*comprehensive approach*”. La Défense se voit attribuer le rôle de catalyseur, qui rend possible d’atteindre des objectifs politiques. Les solutions sont en effet politiques, et non militaires. Cependant, aucune politique de sécurité crédible ne pourrait être imaginée sans une Défense capable de jouer son rôle.

Pour l’intervenant, les plus fervents défenseurs d’une vraie politique européenne de Défense sont pour l’instant à trouver aux États-Unis. Cependant, leur patience a des limites. Leur intérêt pour l’Asie augmente. Les États-Unis voudraient que l’Union puisse mener des opérations dans des situations de crise de façon plus autonome. Le plus grand risque en matière de sécurité pour l’Union résiderait dans une rupture du lien privilégié avec un tel partenaire.

Le Partenariat transatlantique de commerce et d’investissement (TTIP) est en principe autonome des questions de Défense. Pour l’orateur, l’Union européenne a toutefois tout intérêt à se présenter dans ce partenariat comme un allié à part entière non tributaire en matière de Défense. Toute naïveté doit être évitée.

naïviteit moet uit de weg worden gegaan. België moet in zijn bilaterale contacten inzake buitenlandse handel ook op die manier te werk gaan.

De spreker werd herhaaldelijk uitgenodigd op gedachtewisselingen in de subcommissie Veiligheid en Defensie van het Europees Parlement. Verschillende leden pleiten er voor een gemeenschappelijk defensiebeleid. Momenteel is defensie een nationale bevoegdheid; toch kan diezelfde evolutie naar een gemeenschappelijk defensiebeleid ook worden waargenomen in de standpunten van verschillende nationale parlementen.

Volgens de heer Coelmont kan een dergelijk gemeenschappelijk beleid slechts een feit worden als de lidstaatparlementen constructief samenwerken, zowel onderling als met het Europees Parlement.

### 1.3. *Uitdagingen voor België*

Volgens de spreker moet men in het debat over de kerntaken en de ermee verbonden capaciteiten voor ogen blijven houden dat het Parlement over politieke bewegingsvrijheid blijft beschikken. Ingeval België wordt gevraagd deel te nemen aan een militaire interventie, dan moet het Parlement zich daarover kunnen uitspreken en moeten beide opties — zowel een ja, als een neen — reële opties zijn. Mocht tot deelname aan een interventie worden beslist, dan moet worden voorzien in betekenisvolle militaire capaciteiten.

Bij de jongste deelnames van België aan internationale militaire operaties ging de bijdrage om een inzet te land, dan wel op zee of in de lucht. De spreker betwijfelt dat België dit in de toekomst kan handhaven. Mocht België over een breed scala aan interventiecapaciteiten beschikken, dan zou het ook vrijer zijn bij het bepalen van het soort bijdrage dat het zal leveren. Bovendien is de rol van het Parlement minder relevant, naarmate het aantal keuzemogelijkheden beperkt is.

Tegenover het model van een Belgisch leger dat over ten minste één gevechtscapaciteit in elk van de drie componenten beschikt, staat het model van een Belgisch leger dat gespecialiseerd is in één of meer niches. Een Staat die slechts over een nichecapaciteit beschikt, heeft ook een beperkte bewegingsvrijheid. De beslissing om een operatie al dan niet op te starten wordt genomen door landen die over gevechtseenheden beschikken. De toeleveranciers van nichecapaciteiten worden verzocht te volgen.

Voor de heer Coelmont is ook de preventieve-interventiecapaciteit een belangrijk aspect. Voor een militair is het beste conflict dat welk kan worden voorkomen. Wordt toch geweld gepleegd, dan is het zaak zo snel

La Belgique doit également procéder de la sorte dans ses contacts bilatéraux relevant du commerce extérieur.

L'orateur a plusieurs fois été invité à des échanges de vues en sous-commission Sécurité et Défense du Parlement européen. Plusieurs membres y plaident pour une politique commune de Défense. Actuellement, la Défense reste une politique des États. Toutefois, ce même mouvement vers une politique commune de Défense est également perceptible dans les prises de position de plusieurs parlements nationaux.

Pour M. Coelmont, une telle politique commune ne peut être atteinte qu'avec la collaboration constructive des parlements nationaux, entre eux et avec le Parlement européen.

### 1.3. *Enjeux au niveau belge*

Une caractéristique à préserver dans le débat sur les missions de base et les capacités qui y sont liées est, pour l'intervenant, le maintien d'une marge de manœuvre politique du Parlement. Si une demande est formulée en vue de la contribution de la Belgique à une intervention militaire, le Parlement doit pouvoir s'exprimer et tant un oui qu'un non doivent effectivement constituer des options. Si la décision est prise de contribuer à l'intervention, les capacités militaires significatives doivent alors être prévues.

Lors des dernières participations de la Belgique à des opérations militaires internationales, la contribution concerne l'aspect terrestre, maritime ou aérien. La possibilité que la Belgique maintienne cette politique dans le futur est douteuse pour l'intervenant. Une large palette dans la capacité d'intervention permettrait à la Belgique de décider plus librement de quelle nature serait sa contribution. Le parlement perd également une part de sa pertinence, au fur et à mesure que l'éventail des choix est réduit.

Face au modèle d'une armée belge disposant d'au moins une capacité de combat dans chacune des trois composantes, il y a celui d'une armée belge spécialisée dans une ou plusieurs niches. L'État, qui ne dispose que d'une capacité de niche, n'a qu'une marge de manœuvre limitée. La décision de lancer ou non une opération est prise par les pays dotés d'unités de combat. Les autres pays sont priés de fournir les capacités de niche.

La capacité d'intervention préventive est également un aspect important, pour M. Coelmont. Pour un militaire, le meilleur conflit est celui qu'on parvient à éviter. Lorsque des actes de violence sont commis,

mogelijk op te treden om een verdere ontsporing tegen te gaan. Om die preventieve taken te kunnen uitvoeren, zijn gevechtscapaciteiten vereist. De ervaringen in het voormalige Joegoslavië en in Rwanda hebben geleerd dat *soft military power* als preventiefactor niets voorstelt. Capaciteit op het vlak van preventieve interventie is eveneens een instrument om de strijdkrachten ter plaatse op te leiden, zodat het bewerkstelligen van vrede op het betrokken grondgebied kan worden gewaarborgd. Wie het hoge spectrum van gevechtsoperaties aankan, kan het lagere ook aan. Omgekeerd niet.

Meestal nemen slechts enkele (en dan nog vaak dezelfde) EU-lidstaten deel aan militaire operaties die de Europese Unie steunt — doorgaans niet omdat het de andere lidstaten aan politieke wil ontbreekt, wel omdat zij niet over een passende interventiecapaciteit beschikken. Nochtans is Europese solidariteit een hoeksteen van de Unie. Niemand zou begrijpen dat België, een van de grondleggers en een van de rijkste landen van de Europese Unie, niet de vereiste capaciteit zou ontwikkelen om aan een militaire interventie te kunnen deelnemen. Het einde van de Europese solidariteit zou er *de facto* toe leiden dat voor elke militaire interventie zou worden gewerkt met een *coalition of the willing*, naar het voorbeeld van het defensiebeleid in de 19<sup>e</sup> eeuw.

Vooralsnog is België er altijd in geslaagd een Staat te blijven die meetelt inzake internationale defensie. De kwaliteit van zijn militair personeel staat buiten kijf; coalitielidstaten loven België daar uitdrukkelijk voor. Die erkenning is onlosmakelijk verbonden met een adequaat systeem op het vlak van rekrutering, opleiding, training en opvolging in het veld. Dat systeem mag niet verloren gaan. Hieraan morrelen is dodelijk, in meer dan één betekenis.

#### 1.4. Budgettair raamwerk

Voor België zijn het handhaven van capaciteit en het aanpassen van Defensie aan de veranderende uitdagingen realistische en haalbare doelstellingen. Daartoe moet België aansluiting zoeken bij een Europees raamwerk waarmee de kosten onderling kunnen worden gespreid over de lidstaten, mét daarnaast een bijdrage van de Europese Unie. Een voorbeeld van dit eerste is de verregaande integratie van de Belgische Marinecomponent met Nederlandse Marine. Door samen de kosten te dragen wordt een kritische massa bereikt. De integratie van de Belgische militaire transportvliegtuigen samen met meerdere andere Europese partners in het *European Air Transport Command* is een tweede voorbeeld. Voor een toekomstige vloot aan gevechtsvliegtuigen dient een analoog concept te worden uitgebouwd. Dit gaat verder dan *Pooling*

il s'agit d'intervenir aussi vite que possible pour éviter tout enveninement. Pour parvenir à exercer ces missions préventives aussi, des capacités de combat sont nécessaires. Les exemples de l'ex-Yougoslavie et du Rwanda ont démontré que le "soft military power" était impuissant en tant que facteur de prévention. La capacité d'intervention préventive est également un outil permettant de former les armées sur place afin de garantir la pacification du territoire concerné. En matière d'opérations de combat, qui peut le plus peut le moins. L'inverse n'est pas vrai.

La contribution d'États membres de l'Union européenne à des opérations militaires auxquelles l'Union européenne souscrit est fréquemment limitée à certains États, et souvent les mêmes. Dans la plupart des cas, ce n'est pas en raison d'un manque de volonté politique, mais en raison d'un manque de capacité d'intervention adaptée. La solidarité européenne est pourtant un élément fondateur de l'Union. Nul ne comprendrait que la Belgique, l'un des pays fondateurs et l'un des États les plus riches de l'Union, ne développe pas de capacité lui permettant de contribuer à une intervention militaire. La fin de la solidarité européenne reviendrait à faire de toute intervention militaire une "coalition of the willing", à l'image de la politique de Défense du XIX<sup>e</sup> siècle.

Jusqu'à présent, la Belgique est parvenue à rester un État qui compte sur la scène internationale de la Défense. La qualité de son personnel est reconnue et lui vaut des félicitations des partenaires de coalition. Que ce personnel soit aussi reconnu est lié à un système adéquat de recrutement, de formation, d'entraînement et de suivi sur le terrain. Ce système doit être conservé. Il serait fatal à plus d'un égard d'y apporter des modifications.

#### 1.4. Cadre budgétaire

Pour la Belgique, le maintien d'une capacité et l'adaptation de la Défense aux enjeux mouvants sont des objectifs réalistes et praticables. Pour y parvenir, la Belgique doit s'inscrire dans un cadre européen qui permettrait de mutualiser les coûts entre États membres et avec l'Union européenne. L'intégration approfondie de la composante maritime belge et de la marine néerlandaise en constitue un premier exemple. Le partage des frais permet d'atteindre une masse critique. Deuxième exemple: l'intégration des avions de transport militaires belges et de plusieurs autres partenaires européens au sein de l'*European Air Transport Command*. Il y aura lieu de développer un concept analogue pour une future flotte d'avions de combat. Ce concept va plus loin que le *Pooling and Sharing*. Il est certes idéal de disposer de systèmes d'armement identiques à ceux

*and Sharing.* Over identieke wapensystemen beschikken als de partners is ideaal, maar niet onontbeerlijk. Financiële solidariteit is dat wel. Een spreiding van de kosten impliceert dit.

Voor de spreker gaat de begrotingsdiscussie niet alleen over de algemene omvang van het budget dat voor Landsverdediging wordt uitgetrokken, maar ook over de vraag hoe dat budget over de verschillende posten wordt verdeeld, en dus over de budgettaire structuur. Doorgaans wordt een 50-30-20-verdeelsleutel aangehouden: 50 % voor personeelskosten, 30 % voor werkingskosten en 20 % voor investeringen. Voor de eerstvolgende jaren vormt dit voor de spreker het kerndebat.

Door slechts 0,5 % van zijn bbp toe te wijzen aan Defensie, dekt de Belgische Staat thans alleen de personeelskosten en gedeeltelijk de werkingskosten af. Dit laatste is zeer verontrustend omdat aldus en het operationeel karakter van de strijdkrachten en het behoud van hun expertise wordt aangetast. Nochtans zou het Belgisch leger de middelen moeten worden geboden om nu en later operationeel te blijven binnen het gehele strategische plan. Buitenlandse voorbeelden tonen aan dat het tien jaar kan duren vooraleer een leger opnieuw de knowhow heeft opgebouwd die het wegens het vertrek van gedemotiveerd of gedemobiliseerd personeel was kwijtgespeeld. Voor de spreker volstaan de budgettaire middelen momenteel niet om een goed evenwicht tussen de exploitatiekosten en de personeelskosten te handhaven en blijven er verder geen budgettaire middelen over, noch om de vereiste investeringen uit te voeren, noch om militaire operaties te financieren.

De spreker doet een voorstel om dit manco op te vangen. Hij pleit ervoor de investeringen op te nemen in een afzonderlijke begroting, met een programmatiewet en om daarnaast op federaal niveau een budget te reserveren waarin ook de kosten van de militaire operaties in het buitenland zijn vervat. Andere landen doen dat al op die manier. Deze afzonderlijke begrotingsposten zouden buiten de Europese regels inzake begrotingsdiscipline moeten vallen: die middelen beogen immers rechtstreeks tegemoet te komen aan Europese behoeften, die niet ten laste van de Europese Unie vallen. De heer Coelmont vindt dat op zich geen baanbrekend idee.

Wil men binnen de bestaande budgettaire kijflijnen blijven, dan zullen pijnlijke keuzes moeten worden gemaakt: interventiecapaciteit prijsgeven, kazernes sluiten, militair personeel laten afvloeien enzovoort. De overheid moet er tijdens deze regeerperiode op toezien dat continu een operationeel leger in stand wordt

des partenaires, mais ce n'est pas indispensable. En revanche, la solidarité financière est quant à elle essentielle, eu égard à la répartition des coûts.

La discussion budgétaire n'est pour l'intervenant pas seulement une question de hauteur générale de l'enveloppe dédiée à la Défense, mais aussi une question de distribution de cette enveloppe entre les postes et donc de structure budgétaire. Une structure souvent retenue est celle des 50-30-20: 50 % pour le personnel, 30 % pour les coûts de fonctionnement et 20 % pour les investissements. Selon l'orateur, cette question constituera le principal point de discussion au cours des prochaines années.

En n'allouant que 0,5 % de son PIB à la Défense, l'État belge ne couvre actuellement que les frais de personnel et une partie des coûts de fonctionnement. Ce dernier élément est très préoccupant, étant donné que ce choix affecte tant le caractère opérationnel des forces armées que le maintien de leur expertise. Pourtant, il faudrait offrir à l'Armée belge les moyens de rester opérationnelle, aujourd'hui et demain, dans le cadre de l'ensemble du plan stratégique. Des exemples à l'étranger démontrent qu'il peut durer une décennie avant qu'une armée ne puisse à nouveau retrouver l'expertise qu'elle avait perdue en raison du départ d'un personnel démotivé ou démobilisé. Pour l'intervenant, les moyens budgétaires ne suffisent actuellement pas à maintenir un équilibre sain entre les coûts d'exploitation et les frais de personnel, et il ne reste plus de moyens budgétaires, ni pour effectuer les investissements requis, ni pour financer des opérations militaires.

L'orateur formule une proposition afin de pallier cette carence. Il plaide en faveur de l'incorporation des investissements dans un budget séparé au moyen d'une loi de programmation, et demande que l'on réserve par ailleurs un budget au niveau fédéral qui couvrirait également les coûts des opérations militaires à l'étranger. D'autres pays procèdent déjà de la sorte. Ces postes budgétaires distincts ne devraient pas être soumis aux règles européennes afférentes à la discipline budgétaire: ces moyens visent en effet à répondre directement à des besoins européens non pris en charge par l'Union européenne. Pour M. Coelmont, une telle idée n'est en soi pas révolutionnaire.

Rester dans le cadre budgétaire actuel nécessitera d'opérer des choix douloureux: perdre la capacité d'intervention, fermer des casernes, réduire le personnel de l'Armée belge, etc. Les pouvoirs publics doivent veiller, au cours de la présente législature, à maintenir continuellement une armée opérationnelle. À défaut,

gehouden, want anders zal in een volgende regeerperiode voor Defensie niet meer worden gesproken van een ‘strategisch plan’, wel van een “reanimatieplan”, wat “herkapitaliseren” impliceert.

## **2. De heer André Dumoulin (Université de Liège (ULg) en Koninklijk Hoger Instituut voor Defensie (KHID))**

*De heer André Dumoulin, professor aan de Université de Liège (ULg) en attaché aan het Koninklijk Hoger Instituut voor Defensie (KHID), geeft aan dat hij uit eigen naam spreekt, dus niet namens de instellingen waar hij aan verbonden is.*

### *2.1. Inleiding*

Deze hoorzitting past in het rijtje van diverse andere gedachtewisselingen in de voorbije twee decennia. Vaak leiden dezelfde onderwerpen tot dezelfde pijnpunten. Structureel zijn die pijnpunten van drieërlei aard.

*Primo*, het departement Landsverdediging is budgetair altijd een belangrijke afsluitende post geweest, zonder dat daarbij de nodige afstand wordt genomen wanneer lineaire, versnipperde besparingen worden opgelegd volgens de ‘kaasschaafmethode’ en zonder grondige reflectie. Daardoor werden radicale koerswijzigingen opgelegd inzake concepten, doctrine, uitrusting en beleid. De spreker heeft sinds 1981 en ook later (met het ‘plan-Charlier’ en de andere plannen) tal van opeenvolgende afslankingsoperaties de revue zien passeren. De verschillende herstructureringen van de strijdkrachten strekten er veeleer toe tegemoet te komen aan de budgettaire vereisten dan dat ze het resultaat waren van een grondige denkoefening.

*Secundo*, er is in België bij de burger niet echt sprake van een ruim gedragen militaire cultuur, en nog minder van een strategische cultuur. Daar bestaan historische, sociologische, politieke én culturele redenen voor. De positie die het leger in België bekleedt, kan niet worden vergeleken met de plaats die bijvoorbeeld de Franse, Britse of Zweedse strijdkrachten innemen in het veiligheidslandschap van die landen. De ietwat onverschillige houding in ons land draagt geenszins bij tot steun aan de instelling en evenmin aan haar vertegenwoordiging binnen de parlementaire instanties.

*Tertio*, de communautaire, taalkundige en sociaal-historische complexiteit van de Belgische samenleving alsmede de vorming van coalitieregeringen bemoeilijken de besluitvorming inzake defensie, hoewel er nood is aan beslissingen voor de lange termijn. Bovendien kan

on ne parlera plus, sous une prochaine législature, de plan stratégique mais de plan de réanimation pour la Défense, ce qui impliquera une “recapitalisation”.

## **2. M. André Dumoulin (Université de Liège (ULg) et Institut royal supérieur de Défense (IRSD))**

*M. André Dumoulin, professeur à l’Université de Liège (ULg) et attaché à l’Institut royal supérieur de Défense (IRSD), précise qu’il intervient en son nom propre, sans impliquer ses institutions de référence.*

### *2.1. Introduction*

La présente audition fait suite à plusieurs autres échanges ces vingt dernières années. Souvent, les mêmes sujets aboutissent aux mêmes contraintes. Elles sont structurellement de trois ordres.

*Primo*, la Défense nationale a toujours été une variable d’ajustement majeure en termes budgétaires sans nécessairement prendre le recul nécessaire derrière les réductions souvent linéaires, saupoudrées, soumises au principe du rabotage, sans réflexion majeure, imposant alors de véritables ruptures conceptuelles, doctrinales, équipementières et politiques. Depuis 1981 et par la suite, avec le plan Charlier et les autres plans, l’orateur a vu bien des amaigrissements successifs. Les différentes restructurations des forces armées avaient davantage pour objet de répondre aux contraintes budgétaires que d’être la résultante d’une réflexion de fond assumée.

*Secundo*, il n’y a pas en Belgique, de la part des citoyens, et ce à la fois pour des motifs historiques, sociologiques, politiques et culturels, de véritable culture militaire partagée et encore moins de culture stratégique. La place du militaire en Belgique ne peut être comparée à celle qui structure le paysage sécuritaire en France, au Royaume-Uni ou par exemple en Suède. La posture belge, quelque peu indifférente, n’aide en rien le soutien à l’institution ni sa représentativité au sein des instances parlementaires.

*Tertio*, la complexité sociétale belge, à la fois communautaire, linguistique et socio-historique, y compris l’organisation des gouvernements de coalition, rend délicate l’organisation des processus de décision dans le domaine de la défense, pourtant à assumer sur le

elke latere regering eerder genomen beslissingen terugschroeven — in België is dat een terugkerend fenomeen.

Door hoorzittingen te organiseren rond het thema “De Belgische Defensie in de toekomst” — zonder vraagtekens — denkt deze commissie nog aan een Belgische Defensie tegen 2030.

Volgens de politieke wetenschap in het algemeen, en de wetten en de Belgische Grondwet in het bijzonder, heeft Defensie tot doel de vitale belangen van ons land te vrijwaren, de vrede te handhaven en de openbare veiligheid, de levensstandaard, de welvaart, de nationale soevereiniteit, de democratische waarden, de Grondwet en de wetten van het Belgisch volk te waarborgen. Die taken zijn en blijven verbonden aan het bestaan van het Koninkrijk.

Kan men zich ditmaal voorstellen dat het Belgische militaire landschap in 2030 gedefinieerd wordt op basis van de reële situatie? Kan men zich voorstellen dat keuzes worden gemaakt die uitgaan van een logisch proces, in plaats van een vooraf vaststaand proces waarbij onderverstaan is dat bij de uitwerking van een Belgisch strategisch plan de budgettaire vereisten van meet af aan dat plan zullen bepalen, opnemen en formuleren? De financiële beperkingen liggen vooraf vast, net als de invulling van het plan; een en ander gebeurt op basis van cijfers, niet door het ter discussie stellen van een nog uit te werken politiek-militaire visie. Financiële beperkingen hebben vaak de toegekende middelen en misschien ook de geopolitieke invulling beïnvloed.

De fundamentele aspecten — dus de voorafgaande bepaling van de door België ontwaarde risico's, bedreigingen en uitdagingen, en vervolgens de keuze van de partners en de vaststelling van de nationale en Europees-Atlantische vitale belangen — moeten voorop staan, zonder dat de middelen en de capaciteit daar enige invloed op hebben, zeker omdat het antwoord op diplomatiek en capaciteitsniveau gemeenschappelijk, collectief en niet langer nationaal moet zijn. Achteraf moet bij de analyse van die fundamentele aspecten worden uitgemaakt wat echt prioritair is. De keuze van middelen, instrumenten en manschappen zal dan fundamenteel en strategisch zijn. De Belgische overheid is te sterk geneigd om te beginnen met de kostprijs en te eindigen met de eigenlijke bestaansreden van een ingreep.

De vitale belangen van België kunnen uit historisch oogpunt nadrukkelijk meespelen, maar vandaag passen ze in een kader dat sterk gedeeld wordt in een eengemaakte Europese gemeenschappelijke ruimte. België maakt vanwege de geografische nabijheid deel

long terme; d'autant que chaque gouvernement futur peut détricoter les décisions prises. En Belgique, c'est un phénomène récurrent.

En organisant des auditions autour du thème “*La Défense belge dans le futur*”, sans point d'interrogation, la présente commission pense encore à une défense nationale à l'horizon 2030.

Du point de vue de la science politique en général, des lois et de la Constitution belge en particulier, la Défense a pour objet de préserver les intérêts vitaux de la Belgique, maintenir la paix, garantir la sécurité publique, le niveau de vie, le bien-être, la souveraineté nationale, les valeurs démocratiques, la Constitution et les lois du peuple belge. Ces missions restent et resteront encore associées à l'existence du Royaume.

Peut-on imaginer que cette fois, le paysage militaire belge à horizon 2030 sera défini en tenant compte du réel? Peut-on imaginer des choix reposant sur un processus logique plutôt que déjà figés où il est sous-entendu que l'élaboration d'un plan stratégique belge sera, dès le départ, conditionné, inscrit et formaté par les contraintes budgétaires? Les limites du portefeuille étant posées au préalable, l'habillage l'est aussi à partir des chiffres et non par mise en questionnements d'une vision politico-militaire à construire. Le portefeuille a souvent influencé les moyens alloués et peut-être aussi la lecture géopolitique.

Les questions fondamentales — à savoir la définition préalable des risques, menaces et défis vus par la Belgique, puis le choix des partenaires, la définition des intérêts vitaux nationaux et euro-atlantiques — doivent être posées sans influence aucune des moyens et des capacités. D'autant mieux que la réponse diplomatique et capacitaire se doit d'être commune, collective, et non plus nationale. En aval, il s'agira de choisir les priorités des priorités dans l'analyse des questions fondamentales. Le choix des moyens, des outils et des hommes sera alors fondamental et stratégique. Les pouvoirs publics belges ont trop tendance à commencer par les coûts pour finir par la raison d'être.

Les intérêts vitaux belges peuvent être historiquement explicites mais aujourd'hui, ils s'inscrivent dans un cadre fortement partagé par les espaces communs intégratifs européens. La Belgique est englobée par les intérêts vitaux franco-allemands et franco-britanniques

uit van de vitale Frans-Duitse en Frans-Britse belangen. Misschien zijn de middelen die aan de Belgische Defensie worden toegewezen, daarom zo gering.

Het Belgisch strategisch plan moet zoveel mogelijk rekening houden met de Europese opvattingen en de steun aan de Europese en Atlantische veiligheid en defensie. België is de motor van de Europese constructie geweest, is sterk federalistisch in zijn diplomatieke houding en is een pleitbezorger om in sommige delicate aangelegenheden vooruitgang te boeken. Er kan dus geen sprake zijn van strategische kracht zonder een bevestigde en duidelijke band tussen het Belgische beleid, het Europese veiligheids- en defensiebeleid en het trans-Atlantische beleid. Net als de "groep van Vier" al voorstelde in 2003, vraagt de spreker zich af of in verband met defensie niet kan worden gewerkt naar nog meer integratie. Durft België te aanvaarden dat het in het kader van Europese veiligheid en defensie enkele onderdelen van zijn soevereiniteit verliest? De internationale toestand brengt mee dat de spreker het ermee eens is dat "eendracht macht maakt", en dat integratie het middel is om dat daadwerkelijk mogelijk te maken.

Het lijkt de spreker nuttig elk jaar in de Kamer van volksvertegenwoordigers een debat te organiseren over de mate van overeenstemming tussen de inhoud van het strategisch plan, de uitvoering ervan en de internationale situatie, ook met als uitgangspunt de inhoud van de nieuwe wet op de tienjaarsprogrammering. Die dynamiek kan nog worden versterkt door het gegeven dat het Parlement nog beter op de hoogte moet zijn van de beslissingen in verband met de militaire operaties en de partnerschappen. Het lijkt de spreker uitermate nuttig dat de parlementsleden betrokken worden bij de concrete kennis van de ingezette middelen en bij de nationale politiek-militaire uitdagingen in de multinationale verbintenissen, om aldus op intern Belgisch vlak de politieke besluitvorming te verbeteren.

## 2.2. Geopolitieke merktekens

Er kan geen visie op een horizon 2030 zijn zonder voorafgaande geopolitieke merktekens. Nadenken hoe een en ander er in 2030 zal uitzien, is bijzonder moeilijk, omdat de huidige geopolitiek op onzekerheden berust. Prospectivisme en futurologie zijn geen exacte wetenschappen. Een toekomstig defensiebeleid kan vandaag niet worden uitgewerkt zonder een visie is op de toekomst, wat impliceert dat men de wereld moet "ontcijferen", de risico's en de bedreigingen moet inschatten, de Belgische en Europees-Atlantische vitale belangen moet definiëren en uitmaken wat mogelijk

par proximité géographique. Peut-être est-ce pour cela que les moyens alloués pour la Défense belge sont aussi limités.

Le plan stratégique belge doit intégrer, autant que possible, les notions européennes, l'apport à la sécurité-défense européenne et atlantique. La Belgique a été le moteur de la construction européenne, fortement fédéraliste dans ses postures diplomatiques et aiguillon pour avancer dans certaines matières délicates. Il ne peut donc y avoir d'orientations stratégiques sans un lien affirmé et visible entre la politique belge, la Politique européenne de sécurité et de défense et celle d'ordre transatlantique. L'orateur interroge la pertinence de la question de savoir si, comme pour le groupe des Quatre en 2003, la défense nationale ne pourrait être réfléchie en des termes encore plus intégratifs. La Belgique oserait-elle accepter de perdre quelques pans de sa souveraineté dans le cadre européen en matière de sécurité et de défense? Au vu de la situation internationale, l'intervenant approuve le message que l'Union fait la force et l'intégration constitue le moyen d'y parvenir réellement.

Il semble utile à M. Dumoulin d'organiser chaque année à la Chambre des représentants un débat sur le degré d'adéquation entre le contenu du plan stratégique, sa mise en œuvre et la situation internationale, en partant également du contenu de la nouvelle loi de programmation à dix ans. Cette dynamique peut être stimulée aussi par la nécessité, pour le parlement, d'être mieux informé encore des décisions relatives aux opérations et partenariats militaires. Faire participer les parlementaires à la connaissance pratique des moyens engagés et des enjeux politico-militaires nationaux dans les engagements multinationaux semble à l'intervenant des plus utiles afin de mieux affiner les prises de décision politiques dans le champ interne belge.

## 2.2. Repères géopolitiques

Il ne peut y avoir de vision à l'horizon 2030 sans repères géopolitiques préalables. Il est particulièrement difficile de penser à horizon 2030 car la géopolitique actuelle se construit sur fond d'incertitudes. La prospective et la futurologie ne sont pas des sciences exactes. Une future politique de défense nationale ne peut toutefois s'élaborer aujourd'hui sans une vision d'avenir, impliquant lecture du monde, niveau des risques et menaces, définition des intérêts vitaux belges et euro-atlantiques et détermination du champ des possibles. Vient en outre le fait que les programmations militaires

is. Komt daarbij dat militaire programmering een aangelegenheid op lange termijn is, die de duur van de regeerperiodes overschrijdt.

“Ontcijfering” van de regionale en mondiale geopolitiek is nodig wegens het terugkerende principe dat externe conflicten ook voor België politieke, militaire, economische en veiligheidsrepercussions kunnen hebben. Op de mondialisering wordt nog gereageerd met machtspolitiek, het spel van post-Koude Oorlog krachtsverhoudingen, de heropleving van het nationalisme en het gebruik van energie als wapen. Bijkomende aspecten zijn de moeilijk te controleren migratiestromen (vluchtelingen en forse bevolkingsgroei, met als gevolg soms zelfs de “invoer” van hun ideologische en etnische conflicten), de gevolgen voor de veiligheid van de klimaatopwarming, de cyberdreigingen en de mogelijke rivaliteit omtrent de zogenaamde “groeilanden”, die beleidsmatig hogere defensie-uitgaven uit trekken.

Met een bijzonder moeilijk te vatten omgeving en met wat nu de “strategische verrassing” wordt genoemd (met bijzonder wazige contouren), kan de uitwerking van scenario’s omtrent het geostrategische landschap alleen maar op te bevestigen hypotheses berusten. Om 2014 te kenmerken, werden de begrippen “chaos” en “geopolitieke ontregeling” gebruikt; wellicht zal die situatie zich doorzetten.

We zouden ons derhalve de toekomst kunnen indenken als een extrapolatie van de huidige, volledig of potentieel conflictueuze tendensen: asymmetrische oorlogen, hybride oorlogen, pandemieën, proliferatie, terrorisme, klimaatontreddering, cyberaanvallen en mafia. In ieder geval moet de toekomst van de wereld ons doen nadenken: hoe moet verder worden omgegaan met de zogenaamde “Westerse” opvattingen (inzake economie, macht, demografie, normen, cultuur), met het toenemende belang van de niet-statale actoren en met de versnelling van de mondialisering?

In 2030 (dus over 15 jaar) zal de Europese Unie, waar toe dan vermoedelijk alle Balkanlanden zullen behoren, vaststellen dat haar geostrategische analyse nog altijd door Rusland wordt beïnvloed. Rusland zal nog altijd worden beschouwd als een strategische partner, maar met een specifiek blijvende geopolitiek, gelet op het gewicht en de historische cultuur van dat land. De complexe evolutie van Rusland zal altijd tot gevolg hebben dat specifieke middelen moeten worden aangewend voor de verdediging van het grondgebied van het Atlantisch Bondgenootschap; ook zal een zogenaamde minimale nucleaire afschrikking in stand moeten worden gehouden,

s’élaborent dans des temps longs, supérieurs à la durée des législatures.

La lecture de la géopolitique régionale et mondiale est imposée par le principe récurrent selon lequel bien des conflits externes peuvent avoir des répercussions politiques, militaires, économiques et sécuritaires en Belgique. A la mondialisation répondent encore les politiques de puissance, le jeu des rapports de forces post-guerre froide, la résurgence des nationalismes et l’utilisation de l’arme énergétique. A ce principe de réalité s’ajoutent les flux migratoires difficilement contrôlables (réfugiés et forte démographie importante parfois même leurs conflits idéologiques ou ethniques), les effets sécuritaires du réchauffement de la planète, les cybermenaces et les éventuelles rivalités autour des pays dits émergents dont les politiques sont associées à l’accroissement des dépenses de défense.

Face à un environnement particulièrement complexe à décoder, face à ce que l’on nomme aujourd’hui “la surprise stratégique” aux contours particulièrement flous, l’élaboration de scénarios autour du paysage géostratégique ne peut reposer que sur des hypothèses à confirmer. Le qualificatif de “chaotique” et la notion de “dérèglement géopolitique” ont déjà été avancés pour caractériser l’année 2014 et rien n’interdit d’imaginer que cette vision va perdurer.

Nous pourrions dès lors penser l’avenir comme une extrapolation des tendances actuelles totalement ou potentiellement conflictuelles: guerres asymétriques, guerres hybrides, pandémies, prolifération, terrorisme, bouleversement climatique, cyberattaques, mafias. Dans tous les cas, l’avenir du monde devrait poser la question des réponses à donner à l’avenir de la pensée dite “occidentale” (économie, puissance, démographie, normes, culture), au poids croissant des acteurs non étatiques et à l’accélération de la mondialisation.

En 2030, à savoir dans 15 ans, l’Union européenne, qui aura intégré probablement tous les États balkaniques, aura vu sa lecture géostratégique influencée encore et toujours par la Russie. Celle-ci sera toujours considérée comme un partenaire stratégique, mais dont la géopolitique restera spécifique compte tenu de son poids et de sa culture historique. Le caractère complexe de l’évolution de la Russie imposera toujours l’affectation de moyens spécifiques à la défense territoriale de l’Alliance atlantique et le maintien d’une dissuasion nucléaire dite minimale, qu’elle soit américaine, française ou britannique. Globalement, les puissances nucléaires

ongeacht of die Amerikaans, Brits of Frans is. Wereldwijd hebben de opkomende en bestaande kernmogendheden hun doctrine noch de bijbehorende middelen afgezworen.

Tenzij er een grote internationale crisis uitbreekt, zullen de middelen die in Europa gaan naar veiligheid en defensie de kleine lidstaten nopen zich te concentreren op nabuurschapsbeleid en hun militaire middelen gedeeltelijk aan te wenden voor een beleid van stabilisatie en opleiding. In dat kader zou men prioriteit moeten geven aan het Afrikaanse continent, meer bepaald de Maghreb, de Sahel en sub-Saharaans Afrika; wat hulpbronnen en ontwikkeling betreft, wordt Afrika deze eeuw immers het continent van de toekomst. De spanningen rond identiteit, religie en stamverband in Afrika zullen niet verdwijnen en het aantal Staten zal allicht toenemen, gelet op tendensen als afscheiding, of hertekening van de virtuele of de echte grenzen, ongeacht of die grenzen volkenrechtelijk erkend of *de facto* opgelegd zijn. Onder meer het Euro-mediterrane gebied in het algemeen en de Arabische wereld in het bijzonder zullen heel onzeker blijven.

De moeilijkheden zullen vooral voortkomen uit de toename van het aantal opeenvolgende crisissen, onder meer in de "Vruchtbare Halve Maan", in de Sahel of nog in Centraal-Azië. Die deels onderling verbonden crises zullen in 2030 niet volledig zijn opgelost; andere zouden kunnen ontstaan door overslaande bewegingen, zoals de Arabische Lente, die voor vele landen een Arabische winter is geworden.

Bovendien zal de interne Belgische veiligheid meer multinationaal en via samenwerking moeten worden opgevat. Er kan immers onmogelijk worden uitgegaan van een strikte scheiding tussen externe interventies (in bijvoorbeeld Mali, Syrië en Irak) en binnenlands terrorisme (*cfr.* de gebeurtenissen in januari 2015 bij *Charlie Hebdo* in Parijs en in Verviers), of nog wegens het feit dat een land zich niet terug mag plooien binnen de eigen grenzen omdat het geen risico wil lopen of omdat het niet solidair met de bondgenoten wil zijn. Het militaire aspect van de interne veiligheid dient anders en evenwichtig te worden ingevuld, na het herijken van de taak en de middelen van het departement Binnenlandse Zaken en van de verschillende politiekorpsen. Bevoegdheidsrivaliteit is uit den boze, vooral inzake middelen, want beveiliging is divers en iedereen heeft zijn plaats in een beleid dat proactief en trapsgewijs moet worden gevoerd, met voortdurende inachtneming van de individuele vrijheden. Het straatbeeld van postvattende militairen mag dan wel zeer uiteenlopende gevoelens opwekken — bij de ene is dat angst, bij de andere geruststelling —, maar

émergentes et prolifératrices n'ont pas renoncé à leur doctrine et aux moyens associés.

Sauf crise internationale majeure, les moyens alloués à la sécurité-défense en Europe imposeront aux petits États membres de se concentrer sur la politique de voisinage et de penser leurs outils militaires en partie en termes de politiques de stabilisation et de formation. Dans ce cadre, les priorités devraient être données au continent africain et particulièrement au Maghreb, au Sahel et à l'Afrique subsaharienne, dès lors que l'Afrique sera le continent de l'avenir lors de ce siècle en termes de ressources et de développement. Les tensions identitaires, religieuses et tribales en Afrique ne vont pas s'effacer et le nombre d'États devrait augmenter au vu des politiques de sécession et de redécoupage des frontières, virtuelles ou réelles, reconnues par le droit international ou imposées *de facto*. Plus particulièrement, la zone euro-méditerranéenne en général et le monde arabe en particulier resteront les lieux de toutes les incertitudes.

Toute la difficulté viendra de l'accroissement des crises en chaîne dont celles dite du "Croissant fertile", du Sahel et de l'Asie centrale. Ces crises, interconnectées en partie, ne seront pas résolues entièrement en 2030 et d'autres pourraient surgir par effet de contagion comme pour le printemps arabe devenu, pour bien des pays, l'hiver arabe.

En outre, l'impossibilité d'établir une étanchéité entre les interventions extérieures (exemples: Mali, Syrie, Irak), le terrorisme intérieur (*cf.* les épisodes de *Charlie Hebdo* à Paris et de Verviers en janvier) et l'obligation de ne pas se refermer sur ses propres frontières au nom d'une prise de risque refusée ou du refus de solidarité entre alliés va imposer de repenser la sécurité intérieure de la Belgique davantage en termes multinationaux et de coopération. La dimension militaire de la sécurité intérieure devra être repensée en des termes équilibrés après redéfinition du rôle et des moyens du département de l'Intérieur et des différents corps de police. Doivent être évitées, les rivalités de compétences et surtout de moyens: la sécurité est plurielle et chacun a sa place dans une politique à mener de manière proactive, en paliers, dans le respect constant des libertés individuelles. L'Armée dans la rue en statique peut être perçue de manière certes très différente en terme anxiogène ou de réassurance, mais l'institution militaire a ici une belle opportunité pour asseoir une image positive d'aide à la nation, majoritairement appréciée par nos citoyens

het leger krijgt hier een mooie kans om zich een positief imago van hulpverlener van de Natie aan te meten. Dat aspect van het leger waarderen de meeste burgers weliswaar, maar ze hebben nog steeds zeer weinig oog voor de problemen inzake Defensie.

In het licht van de in 2030 deels voorspelbare scenario's, rekening houdend met de toename van het aantal schendingen van het internationaal recht in een nog niet echt georganiseerde en gestabiliseerde multipolaire wereld, alsook met het feit dat de Europese landen met hun intergouvernementele eigenheden blijven bestaan, en wetende dat de "regale bevoegdheden" nog steeds ressorteren onder de regeringen die op nationaal niveau verantwoordelijkheid dragen, zal Defensie één van de nationale symbolen blijven, zelfs al zullen veel Belgische instrumenten — zoals thans het geval is — in een multinationale context worden ingezet; daaruit blijkt dat er een balans moet zijn tussen preventie, ontrading en dwang.

De wereldwijde toename van het aantal brandhaarden, zelfs binnen de Europese landen, onderbouwt het betoog dat de Belgische samenleving in 2030 nog steeds nood zal hebben aan een nationaal defensieapparaat, gesteld dat de rechtspositie van de Europese Unie niet wijzigt en de Unie dus niet optreedt als een supranationale unie op het gebied van Defensie.

Als historisch stichtend lid van de Europese Unie en van de Atlantische Alliantie moet België rekening houden met de conclusies van de beslissingen die worden genomen op de topvergaderingen van de staatshoofden en regeringsleiders<sup>1</sup> in de beide betrokken instanties. Het vraagstuk van de gezamenlijke solidariteit, van de verantwoordelijkheid, alsook van de zelfbescherming in het kader van de Europese uitdagingen op het vlak van de veiligheid, komen er aan bod. Sommige Staten, zoals Duitsland, Spanje, Luxemburg, Portugal en Nederland, hebben beslist hun defensiebudget op te trekken.

mais qui restent très peu sensibilisés aux problèmes de défense.

Au vu des scénarios partiellement prévisibles à l'horizon 2030, face à l'augmentation des atteintes au droit international dans un monde multipolaire non encore vraiment organisé et stabilisé, tenant compte du maintien des États européens dans leurs spécificités intergouvernementales, sachant que le caractère régional est encore et toujours associé aux gouvernements responsables des États, la défense restera encore un des symboles nationaux, quand bien même bien des outils belges opéreront comme aujourd'hui dans des cadres multinationaux, faisant apparaître l'équation prévention-dissuasion-coercition.

L'augmentation de la conflictualité dans le monde, y compris même à l'intérieur des États européens, donnent argument à ce que la société belge a encore besoin d'un appareil de défense nationale en 2030, à situation juridique de l'Union européenne inchangée, à savoir non supranationale dans le domaine de la Défense.

En tant que membre fondateur historique de l'Union européenne et de l'Alliance atlantique, la Belgique a la responsabilité de prendre en compte les conclusions des décisions prises dans le cadre de sommets des chefs d'États<sup>1</sup> et de gouvernements dans les deux instances concernées. La question de la solidarité commune et celle de la responsabilité y sont posées, y compris l'auto-assurance face aux défis sécuritaires européens. Pour 2015, certains États comme l'Allemagne, l'Espagne, le Luxembourg, le Portugal, les Pays-Bas ont décidé d'augmenter leur budget de la défense.

<sup>1</sup> Raad van de Europese Unie, december 2013, en NAVO-Top in Newport, september 2014.

<sup>1</sup> Conseil de l'Union européenne en décembre 2013 et sommet OTAN de Newport en septembre 2014.

### 2.3. Taken voor de Belgische Defensie in de toekomst

In het licht van de algemene veronderstellingen met betrekking tot de toestand in 2030 en van de budgettaire en geografische realiteit<sup>2</sup> (de omvang van het land)<sup>3</sup> zou het Belgische leger, via de *niches of excellence* en vaardigheden waarvoor wordt gekozen, voornamelijk moeten worden belast met steun aan de multinationale missies en operaties die in EU-, NAVO- en VN-verband worden uitgevoerd.

Voor zover kan worden voorzien, zullen de meeste middelen in Europa door vijf landen worden aangeleverd, met name door Frankrijk, het Verenigd Koninkrijk, Duitsland, Spanje en Italië; de eerste twee landen zijn de enige die over het haast volledige scala aan middelen beschikken en die als eerste, op lange afstand en voor lange tijd een strategie kunnen uistippelen. Per slot van rekening heeft het Belgische leger een periode van dertig jaar van besparingen achter de rug. De *niches* zijn de ultieme oplossing om het leger van de ondergang te redden, zo niet dreigt het te worden opgedoekt. Het ligt in de bedoeling te anticiperen op de noden en na te gaan welke luttele instrumenten België zou kunnen aanbieden, in overeenstemming met de beleidskeuzes en de budgettaire slagkracht van het land. Het is zaak een coalitie te smeden en het Belgische leger daar grotendeels op af te stemmen, en tegelijk zelfs te aanvaarden dat aan sovereiniteit wordt ingeboet: de Belgische ruimte is immers sterk verweven met de buurlanden en met de Duitse, Franse en Britse levensruimte. Tegelijk zal bij de toekenning van de taken aan het Belgische leger rekening moeten worden gehouden met de interne veiligheid, waarbij, indien nodig, steun en bijstand zal moeten worden verleend aan de aan het departement Binnenlandse Zaken toegekende middelen. Daarbij mag niet worden vergeten dat er een verband bestaat tussen de buitenlandse en de binnenlandse veiligheid, noch dat de subtile balans tussen veiligheid en vrijheid moet worden gevrijwaard.

De belangrijkste taken zullen in 2030 niet sterk verschillen van de huidige. Niettemin zullen die taken voornamelijk gericht moeten zijn op de nabije omgeving van Europa, de Euro-mediterrane en de Afrikaanse

### 2.3. Rôles pour la Défense belge dans le futur

Face aux hypothèses générales posées à l'horizon 2030 et aux réalités budgétaires<sup>2</sup> et géographiques (taille du pays)<sup>3</sup>, l'armée belge devrait avoir essentiellement pour tâche de soutenir, par un choix de niches d'excellence et de compétences, les missions et opérations multinationales réalisées dans le cadre de l'UE, de l'OTAN ou de l'ONU.

À horizon prévisible, l'essentiel des moyens en Europe sont fournis par cinq pays: France, Royaume-Uni, Allemagne, Espagne et Italie, les deux premiers étant les seuls à disposer de pratiquement toute la panoplie des moyens et à pouvoir se projeter en premier, loin en en durée. Au final, l'armée belge hérite de plus de trente ans d'amaigrissements. Les niches sont la solution ultime à défendre, sauf à souhaiter la fin de l'institution. Il s'agit d'anticiper les besoins et de localiser la rareté que la Belgique pourrait offrir, en symbiose avec les choix politiques et les capacités budgétaires du pays. Penser coalition et d'organiser en grande partie l'armée belge à travers cette dimension en acceptant même de perdre quelques pans de souveraineté: l'espace belge était fortement imbriqué par les États voisins et dans les espaces vitaux allemands, français et britanniques. En parallèle, les tâches dévolues à l'armée belge devront prendre en compte la sécurité intérieure en soutien, en assistance, si nécessaire, aux moyens alloués au département de l'Intérieur, tout en assimilant la corrélation entre sécurité extérieure et sécurité intérieure et le maintien de l'équilibre subtil entre sécurité et liberté.

Les tâches essentielles à l'horizon 2030 ne devraient pas être fortement modifiées par rapport à celles d'aujourd'hui. Néanmoins, ces tâches devront se concentrer pour l'essentiel dans la proche périphérie de l'Europe,

<sup>2</sup> Het budget van Defensie is sinds 1998 met meer dan 25 % gedaald. In reële cijfers werd het budget van Defensie in de periode 1981-2014 met 2,2 miljard euro teruggeschroefd. De uitgaven van Defensie (NAVO-model) zijn gedaald van 1,03 % van het bbp in 2013 naar 0,66 % in 2014, en zouden in 2015 0,5 % moeten bedragen. Voor de hele regeerperiode worden de gecumuleerde besparingen geraamd op bijna 1,6 miljard euro, waarvan 225 miljoen euro in 2015. Zie ook het verslag van het Rekenhof, over het gebrek aan middelen voor Justitie en Defensie dit jaar (DOC 54 0495/002).

<sup>3</sup> Niettemin wordt opgemerkt dat België (van de 28 EU-lidstaten) de negende plaats bekleedt wat het bbp betreft, en de achtste inzake het criterium van het bbp per inwoner.

<sup>2</sup> Le budget de la défense a diminué de plus d'un quart depuis 1998. En termes réels, le budget de la défense a été réduit de 2,2 milliards d'euros de 1981 à 2014. Les dépenses de défense (modèle OTAN) sont passées de 1,03 % en 2013 à 0,66 % en 2014 et devraient atteindre 0,5 % du PIB en 2015. Les coupes estimées cumulées sur la durée de la législature actuelle seront de près de 1,6 milliard d'euros, dont 225 millions en 2015. Cf. aussi le rapport de la Cour des comptes sous le manque de moyens alloués à la Justice et à la Défense cette année (DOC 54 0495/002).

<sup>3</sup> Relevons néanmoins que la Belgique est le neuvième (sur 28 de l'UE) en termes de produit intérieur brut et huitième selon le critère du PIB par habitant.

ruimte, waarbij een versnipperingsbeleid uit den boze is. Versnippering bewerkstelligt weliswaar dat de Belgische vlag op verschillende plaatsen wappert en is in dat verband dus van diplomatiek belang, maar heeft tot gevolg dat de middelen al te zeer worden verstrooid, alsook dat de kosten en de mogelijke kwetsbaarheid toenemen.

De inlichtingengaring moet meer middelen krijgen — dat is één van de belangrijkste algemene conclusies die uit de terroristische en de digitale dreiging moet worden getrokken.

De via menselijke en technische bronnen ingezamelde gegevens moeten toelaten te ontraden, de harde kernen te lokaliseren en het hoofd te bieden aan de voormalde dreigingen, in samenwerking met de geallieerde NAVO-lidstaten en het terrorismebestrijdingsbeleid van de EU-instellingen. De verhoging van de middelen moet het tevens mogelijk maken de veiligheid van de voor buitenlandse operaties aangetrokken personeelsleden te verbeteren en de aanwervingsmethoden en —strategieën beter te omschrijven. Tot slot moet die verhoging bijdragen tot het bepalen van de *caveats* en van de wervingsregels.

De andere algemene taak zal in de toekomst bestaan in het blijven steunen van het pluridimensioneel EU-veiligheidsbeleid (diplomatie, economie, ontwikkeling, preventie, stabilisering, heropbouw enzovoort), aangezien dat beleid enigszins vruchten heeft afgeworpen bij buitenlandse missies en operaties. De Hoge Vertegenwoordiger van de Unie voor Buitenlandse Zaken en Veiligheidsbeleid wil in juni 2015 een procedure opstarten om een nieuwe EU-veiligheidsstrategie uit te werken.

De NAVO zal als alliantie garant blijven staan voor de gemeenschappelijke verdediging van het grondgebied en voor het behoud van de slagkracht om grootschalig geweld te counteren. Die vormen van steunverlening impliceren dat de landen tegelijkertijd de multinationale samenwerkingsverbanden aanhalen en verdiepen in de geest van "*Pooling and Sharing*", "*Smart Defence*" en het concept "kaderland" wat de capaciteitsuitbouw betreft, met dien verstande dat men de initiatieven op dat vlak moet durven uitbreiden tot de meest strategische samenwerkingsvormen.

De derde algemene taak zal betrekking hebben op de hulp aan de Natie in al haar vormen. Aangezien het de burgers aan strategische cultuur en deels ook aan incasseringssvermogen ontbreekt, zal het engagement van de Belgische strijdkrachten op het stuk van hulpverlening aan de bevolking een belangrijk facet vormen dat de steun voor het leger als instelling kan bevorderen en dat inzicht kan helpen verschaffen in de

l'espace euro-méditerranéen et africain, en évitant une politique de panachage. Ce saupoudrage a, certes, son intérêt diplomatique par visibilité plurielle du drapeau, mais occasionne une dispersion trop importante des moyens, une augmentation des coûts et une vulnérabilité potentielle.

Une des premières tâches générales imposées par la menace terroriste et numérique sera l'augmentation des moyens alloués au renseignement.

Les éléments recueillis par les sources humaines et techniques doivent permettre à la fois de dissuader, de localiser les "centres de gravité" et de répondre auxdites menaces, en collaboration avec les alliés de l'OTAN et la politique de lutte contre le terrorisme définie par les instances de l'UE. L'augmentation des moyens alloués au renseignement doit également faciliter la sécurité des personnels engagés en opération extérieure et permettre de mieux définir les tactiques et stratégies d'engagement. Elle doit enfin aider à la définition des "caveats" et des règles d'engagement.

L'autre tâche générale sera, à l'avenir, de continuer à soutenir la politique pluridimensionnelle de l'UE en matière de sécurité (diplomatie, économie, développement, prévention, stabilisation, reconstruction, etc.), dès lors que celle-ci a modestement permis d'enranger quelques réussites lors de missions et opérations extérieures. Le Haut représentant pour les affaires européennes et la sécurité a souhaité lancer en juin 2015 un processus menant à une nouvelle stratégie de sécurité de l'UE.

L'OTAN, en tant qu'Alliance, restera le garant de la défense territoriale commune et d'une compétence en matière de gestion du spectre haut de la violence. Ces soutiens doivent en parallèle imposer au pays d'accroître et d'approfondir les coopérations multinationales dans l'esprit du "*Pooling and sharing*", de la "*Smart Defence*" et du concept de pays-cadre pour le développement capacitaire, entendu que ses initiatives doivent oser s'étendre aux coopérations les plus stratégiques.

La troisième tâche générale devra relever de l'aide à la Nation sur toutes ses formes. Au vu de la faiblesse des citoyens en matière de culture stratégique et en partie en matière de résilience, l'engagement des forces armées belges en aide à la population sera un élément important pouvant favoriser les soutiens à l'institution militaire et aider à la compréhension des spécificités et des missions de l'armée. Les représentants politiques

specifieke eigenheden en de taken van het leger. De beleidsmakers van de Natie zouden moeten fungeren als tussenschakel om op Belgisch vlak een utilitaire visie uit te dragen over een leger dat moet blijven bestaan.

In 2030 zullen de essentiële taken moeten berusten op:

1° de capaciteit in verband met de binnenlandse maatschappelijke veiligheid: bescherming van de burgers, alsook van de stromen die worden gegenereerd door de kritieke civiele<sup>4</sup> en militaire infrastructuurvoorzieningen; militaire bijstand onder burgerlijk gezag ter ondersteuning van de federale politie; militaire steun bij ernstige ongevallen ingevolge natuurverschijnselen of bij industriële ongevallen; bescherming van het nationale grondgebied, samen met de NAVO en de EU; evacuatie van onderdanen (NEO)<sup>5</sup>;

2° nichecapaciteiten die zullen worden gekoppeld aan de opdrachten en operaties van de NAVO en de EU, mits zij een comparatief voordeel bieden. Deze nichecapaciteiten zouden ook met het oog op de binnenlandse veiligheid kunnen worden ingezet naar gelang van de vooralsnog te bepalen politieke, tactische en doctrinegerelateerde nadere regels. Tevens zal de keuze voor de nichecapaciteiten moeten berusten op een goede dosering van politieke, multinationale en tussen de strijdkrachten onderling gemaakte keuzen. Daarbij kan het gaan om het behoud, de handhaving of het ter beschikken houden van:

- luchttransportcapaciteit;
- polyvalente vliegtuigcapaciteit;
- een capaciteit aan bijzondere strijdkrachten;
- modulaire en inzetbare C-3-capaciteit<sup>6</sup>;
- een lichte paracommandocapaciteit;
- een mediane capaciteit van het *battlegroup*-type<sup>7</sup> die ook geschikt is om een ongeregelde lichte infanterie het hoofd te bieden;
- elektronische inlichtingencapaciteit<sup>8</sup>;
- ontmijningscapaciteit te land;
- antimijncapaciteit ter zee;
- een multifunctionele fregatcapaciteit (met NH-90);
- capaciteit om toezicht uit te oefenen op de kusten;

<sup>4</sup> Energie, havens, vervoer, scheikundige en nucleaire industrie, communicatie.

<sup>5</sup> *Non-combattant Evacuation Operations*.

<sup>6</sup> *Command Control and Communication*

<sup>7</sup> Geschikt om strijd te leveren, een situatie te stabiliseren, voor wederopbouw te zorgen, met strijd- en geniemiddelen, logistiek, overbrenging, een veldhospitaal "rol 1".

<sup>8</sup> Bijdrage tot de NAVO-AWACS-uitrusting en handhaving van een participatie in een observatiesatellietsysteem. Aankoop van mini- en microdrones (binnen- en buitenlandse veiligheid), ISTAR.

de la Nation devraient pouvoir être les relais favorisant une vision interne utilitaire de l'armée à préserver.

En 2030, les tâches essentielles devront reposer sur:

1° des capacités associées à la sécurité sociétale intérieure: protection des citoyens ainsi que des flux associés aux infrastructures critiques civiles<sup>4</sup> et militaires; assistance militaire sous l'autorité civile en appui de la police fédérale; appui militaire lors d'accidents naturels ou industriels graves; protection du territoire national en lien avec l'OTAN et l'UE; récupération de ressortissants (NEO)<sup>5</sup>;

2° des capacités de niches qui seront associées aux missions et aux opérations de l'OTAN et de l'UE et qui relèveraient d'un avantage comparatif. Ces capacités de niche pourraient être aussi engagées à des fins de sécurité intérieure selon des modalités politiques, tactiques et doctrinales à définir. Le choix des capacités de niche devra encore reposer sur un savant dosage relevant des choix politiques, multinationaux et interarmes. Il pourrait s'agir de conserver, de maintenir ou de disposer:

- d'une capacité de transport aérien;
- d'une capacité aérienne multi-rôle;
- d'une capacité de forces spéciales;
- d'une capacité C-3<sup>6</sup> modulaire et projetable;
- d'une capacité légère para-commandos;
- d'une capacité médiane type *Battlegroup*<sup>7</sup> apte aussi à répondre à une infanterie légère irrégulière;
- d'une capacité en renseignement électronique<sup>8</sup>;
- d'une capacité de déminage terrestre;
- d'une capacité maritime anti-mines;
- d'une capacité frégate multifonctionnelle (avec NH-90);
- d'une capacité de surveillance des côtes.

<sup>4</sup> Énergie, ports, transport, industrie chimique et nucléaire, communications.

<sup>5</sup> *Non-combattant Evacuation Operations*.

<sup>6</sup> *Command Control and Communication*.

<sup>7</sup> Apte au combat, à la stabilisation, à la reconstruction, avec des moyens de combat et de génie, logistique, transmission, hôpital de campagne "rôle 1".

<sup>8</sup> Apport aux équipages AWACS de l'OTAN et maintien d'une participation à un système satellitaire d'observation. Acquisition de mini et micro-drones (sécurité intérieure et mission extérieure), ISTAR.

3° interoperabel kunnen zijn inzake tanken tijdens de vlucht, logistiek, geleide munitie, C-4<sup>9</sup> enzovoort;

4° de nodige capaciteit om buitenlandse militaire eenheden op te leiden, teneinde de verzwakte Staten te responsabiliseren alsook de lokale politieke autoriteiten en die legers aan te zetten tot hervormingen overeenkomstig de grote beginselen die aan de democratie en de scheiding der machten ten grondslag liggen. Zulks geldt ook voor een aantal opkomende landen waarmee niet alleen samenwerking zou kunnen worden opgestart, maar die ook in hun respectieve regio's de veiligheidshandhaving zouden kunnen overnemen.

#### 2.4. Prioriteiten

De gebeurtenissen rond de Russisch-Oekraïense crisis, de destabilisering van de Sahel, de met technoguerrilla gepaard gaande asymmetrische oorlogsvoering, alsook de gevolgen van de aanslagen in Parijs in januari 2015 en van de in België verijdelde terroristische acties, zullen een impact hebben op de opvatting aangaande de invulling die de veiligheidsaspecten in de toekomst dienen te krijgen op nationaal en EU-vlak. Een en ander zou mee het bewustzijn moeten aanwakkeren omtrent de idee dat opnieuw vooruitgang dient te worden geboekt op het stuk van Europese militaire integratie; voorts zou dat het pad kunnen effenen voor bepaalde beslissingen die worden verwacht van de voor juni 2015 geplande Europese Raad.

De Belgische Defensie moet rekening houden met de recente gebeurtenissen en nieuwe integrerende samenwerkingsdomeinen voorstellen. Voorts komt het erop aan die verschillende beslissingen op een nieuwe grondslag te doen berusten, die zou stoelen op de vooralsnog te bepalen strategische prioriteiten van de EU.

België zou nu al prioriteiten moeten stellen.

1° Uit politiek, militair en industrieel oogpunt blijven nadenken over de niches die in het vooruitzicht van 2030 moeten worden aangebakend; die reflectie zou worden voorgesteld in het strategisch plan 2015-2030, samen met een programmawet over tien jaar (voor de uitrusting). Zulks moet gebeuren nadat bij voorrang en logisch is nagedacht over het vraagstuk van de risico's en de dreigingen (met inachtneming van de respectieve opvattingen in België, in Europa en binnen de Atlantische Alliantie).

<sup>9</sup> Command and Control, Communication and Computers.

3° d'une capacité à être interopérable en matière de ravitaillement en vol, logistique, munitions guidées, C-4<sup>9</sup>, etc.;

4° d'une capacité de formation d'unités militaires étrangères afin de responsabiliser les États fragilisés et d'engager les autorités politiques locales et lesdites armées dans des réformes conformes aux grands principes qui fondent la démocratie et la séparation des pouvoirs. Cela concerne également un certain nombre de pays émergents avec lesquels une coopération pourrait être lancée mais qui pourraient également prendre le relais sécuritaire dans leur région respective.

#### 2.4. Priorités

Les événements autour de la crise russo-ukrainienne, la déstabilisation sahélienne, la guerre asymétrique associant la techno-guérilla, les effets des attentats de Paris de janvier 2015 et ceux des actions terroristes déjouées en Belgique vont avoir une influence sur les réflexions sécuritaires prospectives nationales et européennes. Cela pourrait faciliter en partie une prise de conscience autour d'une nouvelle avancée en matière d'intégration militaire européenne et certaines décisions possibles attendues pour le Conseil européen de juin 2015.

La Défense belge doit prendre en compte les événements récents et proposer de nouveaux champs de coopération intégrative. Il s'agit également de faire reposer ces différentes décisions sur un nouveau socle qui reposera sur les priorités stratégiques de l'UE, qui doivent être encore définies.

La Belgique devrait, dès à présent, se fixer des priorités, à savoir:

1° Poursuivre une réflexion politique, militaire et industrielle sur la définition des niches à retenir à l'horizon 2030 et qui serait proposée dans le plan stratégique 2015-2030, parallèlement à une loi-programme (pour les équipements) sur dix ans, en aval d'une réflexion prioritaire et logique autour de la question des risques et des menaces (reprenant les perceptions nationales, européennes et atlantiques).

<sup>9</sup> Command and Control, Communication and Computers.

De omschrijving van de niches zal evenwel niet uitsluitend het zowat laagste risiconiveau mogen impliceren, waarbij door onze keuze voor bepaalde wapensystemen en de eraan verbonden doctrines de grotere risico's op onze partners worden afgewenteld. De keuze van de wapensystemen en van de eenheden die zullen worden gevrijwaard (met inbegrip van de dienovereenkomstige opleidingen) moet dan ook die solidariteit weerspiegelen. Tevens zal het erop aankomen de tweeterm "takken en capaciteit" daarmee in overeenstemming te brengen, ook als het gaat om de conclusies die moeten worden getrokken uit de vooropgestelde afschaffing van sommige taken. Ten slotte zal men zich moeten beraden over een herziening van de conclusies van de parlementaire commissie belast met het onderzoek naar de gebeurtenissen in Rwanda (Parl. St., Senaat, gewone zitting 1997-1998, nr. 1-611/7). Die conclusies zullen grotendeels bij de tijd moeten worden gebracht in het licht van de internationale context, de Belgische operaties en missies in Afrika en de algemene beginseisen van het risicovraagstuk.

2° De begroting van Defensie intact laten en rechtstreeks in verband brengen met het strategisch plan zodat de voorwaarden worden gecreëerd die niet alleen de inzetbaarheid van de strijdkrachten, maar ook de geloofwaardigheid van de Belgische militairen en de stabiliteit van het personeel waarborgen, en waarbij tegelijkertijd een meerjarenplan kan worden uitgewerkt voor de uit de bijsturingsvariabelen voortgekomen investeringen, met inachtneming van het vastgelegde financieel traject.

Anders heeft het niet de minste zin grote hervormingen op het getouw te zetten en strategische plannen uit te werken: zij zullen nooit in acht worden genomen. In een andere visie van het debat over de toekomst van het Belgisch leger — waarbij de begroting zou fungeren als voorafgaand structurerend element en geopolitieke en strategische argumenten daar een min of meer subtiel antwoord op zouden trachten te bieden —, zou de regering kunnen voorzien in een bedrag dat gedurende de volledige looptijd van de geprogrammeerde begroting inzake uitrusting, werkelijk intact zou blijven; Defensie zou aldus kunnen aangeven wat die meerjarige begrotingsportefeuille haar in staat stelt te doen. Ook op dit niveau gaat het om gedeelde verantwoordelijkheden.

3° De structuur van de Belgische inlichtingendienst aanpassen aan de evolutie van de internationale en nationale omgeving.

4° De wedijver tussen de legercomponenten, die contraproductief is voor het hele leger, overstijgen maar ook voorkomen dat een legeronderdeel buitenspel wordt gezet omdat peperdure wapensystemen zijn

Cependant, la définition des niches ne pourra être uniquement associée virtuellement à un moindre risque en laissant à nos partenaires les risques accrus par le choix des systèmes d'armes et doctrines associées. Dès lors, le choix des systèmes d'armes et des unités préservées, y compris leur formation, doivent refléter cette solidarité. Il s'agira aussi de rendre conforme le binôme "tâches et capacités", y compris les conclusions à tirer de l'effacement assumé de certaines tâches. Il s'agira enfin de réfléchir sur une révision des conclusions de la Commission d'enquête parlementaire concernant les événements du Rwanda (Doc. Parl. Sénat, sess. ord. 1997-1998, n° 1-611/7). Ces conclusions doivent être en grande partie actualisées au vu de l'environnement international, des opérations et missions belges en Afrique et des principes généraux sur la question des risques.

2° Sanctuariser le budget de la défense en lien direct avec le plan stratégique, afin de créer les conditions garantissant l'opérationnalité des forces armées, la crédibilité des engagements militaires belges, la stabilité des personnels tout en permettant d'engager un plan pluriannuel des investissements dégagés des variables d'ajustement, respectant la trajectoire financière entérinée.

Sans cet élément, il n'y aura aucun intérêt à lancer de grandes réformes et de rédiger des plans stratégiques: ils ne seront jamais respectés. Dans une autre version du processus de débat sur l'avenir de l'armée belge et où le budget serait l'élément structurant en amont, l'argumentaire géopolitique et stratégique tentant d'y répondre plus ou moins subtilement, le gouvernement pourrait ainsi fixer un montant véritablement intouchable sur la durée de la programmation d'équipements et la Défense précisera dès lors ce qu'elle est capable de faire avec ce portefeuille budgétaire pluriannuel. A ce niveau aussi, les responsabilités seront partagées.

3° Redéfinir la structure du renseignement belge au vu de l'évolution de l'environnement international et national.

4° Dépasser les rivalités d'influence entre composantes, contre-productives pour l'Armée dans sa globalité, mais aussi éviter toute éviction d'une arme suite à l'acquisition de systèmes d'armes trop coûteux, tout

aangekocht, en tegelijkertijd het regionale evenwicht bij de verdeling en de taakomschrijving van de bases in het land waarborgen.

5° Alomvattend onderzoek opstarten naar nieuwe belangrijke ontwikkelingen inzake multinationale samenwerking door in te spelen op capaciteitsniches en door te streven naar een blijvend evenwicht in de samenwerking tussen de Benelux, Frankrijk en Duitsland, met inachtneming van eenieders specificiteit.

Met betrekking tot de Belgische capaciteitsniches zou er bij voorrang aan kunnen worden gedacht de landcomponent “aan te koppelen” bij de Duitse *Bundeswehr*, de luchtcomponent bij de Franse *Armée de l’Air*, en de zeecomponent bij de Nederlandse Marine, zonder dat andere ruimere multinationale configuraties daardoor onmogelijk zouden worden.

6° Bij het bepalen van de keuzes inzake uitrusting rekening houden met de doelstellingen van het Europees Defensieagentschap, de civiele en militaire synergieën (duale aanpak van de Europese Commissie) en de steun aan de Europese industriële en technologische defensiebasis (EDTIB)<sup>10</sup>, met bijzondere aandacht voor het voorkomen van overlappingen, alsook de noodzaak te streven naar gezamenlijke uitrusting, die zoveel mogelijk in overeenstemming zijn met de nationale kalenders.

7° De capaciteit inzake beraadslaging over strategische vraagstukken en militaire doctrines, alsook inzake academisch onderwijs binnen de militaire academische en beroepsopleidingen, versterken, met aandacht voor de menselijke factoren.

Het is noodzakelijk een betere kennis te verwerven van asymmetrische oorlogsvoering, technoguerrilla, stadsoorlog (*close combat* en vermenging van strijdkrachten, oorlog te midden van burgerbevolkingen), burgeroorlog op internationale schaal alsook van de dilemma's inzake de zogenaamde binnenlandse veiligheid. In dat opzicht lijkt het belangrijk het Koninklijk Hoger Instituut voor Defensie de passende middelen ter beschikking te stellen, zodat het inzake veiligheid en defensie kan optreden als informatie-, analyse- en debatplatform, het Belgisch leger zichtbaarheid te geven voor de buitenwereld, en de krachtlijnen ervan beter bekend te maken bij het brede publiek, de besluitvormers, de opiniekanaal, de media en het onderwijs.

De spreker oppert zelfs de oprichting van een Belgische parastatale instelling met een echt kritische omvang, die een soort *think tank* zou vormen waarbinnen kan worden gereflecteerd over de integrale

<sup>10</sup> European Defence Technological and Industrial Base.

en garantissant l'équilibre régional dans la répartition et la fonction des implantations dans le pays.

5° Lancer une étude globale sur de nouvelles avancées majeures en coopération multinationale en jouant sur les niches capacitaires et en tendant à maintenir un équilibre entre la coopération beneluxienne, française et allemande avec leur propre spécificité.

La priorité pourrait être de penser les niches belges avec un “accrochage” de la composante Terre à la *Bundeswehr*, de la composante aérienne à l'*Armée de l’Air* française et de la composante Mer aux Pays-Bas, sans que cela n'empêche d'autres configurations multinationales élargies.

6° Définir les choix d'équipements en tenant compte des objectifs de l'Agence européenne de défense, des synergies civiles et militaires (approche duale de la Commission européenne) et du soutien à la Base industrielle et technologique de défense (BITD), avec une importance accordée à la lutte contre les duplications et en tenant compte de la nécessité de tendre à des rééquipements conjoints associés autant que faire se peut avec les calendriers nationaux.

7° Renforcer les capacités de réflexion stratégique, doctrinale et d'enseignement académique au sein des institutions militaires de formation académique et professionnelle avec mise en avant des facteurs humains.

Mieux appréhender les guerres asymétriques et la techno-guérilla, les guerres urbaines (combat rapproché et imbrication des forces, guerre au milieu des populations), les guerres civiles internationalisées et les dilemmes autour de la sécurité dite intérieure, constitue une nécessité. Dans cet esprit, il paraît important de doter l'*Institut royal supérieur de défense* des moyens adéquats afin qu'il serve de relais informatif, analytique et de débats sur les matières de sécurité et de défense, de donner une visibilité extérieure à l'*Armée belge*, de faire mieux connaître ses lignes de forces auprès du grand public, des décideurs, des relais d'opinion, des médias et du monde de l'enseignement.

L'intervenant évoque même la création d'un parastatal belge de taille vraiment critique, qui constituerait un *think tank* pensant la stratégie intégrale (associant les départements des Affaires étrangères, de la Défense,

strategie (met betrokkenheid van de departementen Buitenlandse Zaken, Landsverdediging, Binnenlandse Zaken en Ontwikkelingssamenwerking), die zou bestaan uit civiele en militaire onderzoekers en waaraan onder meer de teams van het KHID en het Egmont Instituut zouden deelnemen.

8° Nadenken over een eventuele verplichte burgerzinsvorming voor jongeren, zonder de —in België thans alleen opgeschorste — dienstplicht opnieuw in te voeren.

Een burgerzinsvorming van één of twee maanden kan een — weliswaar bescheiden — motor zijn om radicalisme te detecteren. De vorming zou kunnen plaatsvinden in de gebouwen van Defensie, waarbij de financiering zou worden gedeeld, gebruik zou kunnen worden gemaakt van de reserve en van bepaalde civiele competenties voor de opleidingen, met inachtneming van een zekere versoepelde militaire tucht. Er zou een haalbaarheidsstudie kunnen worden uitgevoerd, inclusief naar de opleidingsinhoud en de burgerzinsvorming. Die hypothese zou de meningsverschillen voorkomen die de jongste weken tussen de onderwijsnetten en de in België voor onderwijs bevoegde gemeenschappen zijn opgedoken.

9° De reserve versterken en bij voorrang opleiden in pluriforme hulp aan de natie, in synergie met de civiele bescherming, als onderdeel van een nieuwe interdepartementale visie.

10° De taken inzake opleiding van de buitenlandse legers in het algemeen en van de Afrikaanse legers in het bijzonder<sup>11</sup> in het kader van bestaande bilaterale samenwerkingsverbanden (*Operational Mentor and Liaison Team*, OMLT) behouden en opvoeren.

11° De *ratio* “paracommando’s” en “speciale eenheden” onderzoeken in het kader van de analyse van het voorzienbare toekomstige veiligheidslandschap, waarbij de tegenstrever vaak geen uniform draagt.

12° Trachten proactief op te treden in de deelname aan de twee snelle reactiemachten, namelijk de *Battlegroups 1500* (deelname 2018) en de snelle reactiemacht van de NAVO (NRF, *Nato Response Force*) (engagement gepland voor 2016).

13° Voor de denkoefening over veiligheid en defensie blijven uitgaan van een geïntegreerde benadering (globale of “driedimensionele” benadering), door er de verschillende ministeriële departementen bij te

de l’Intérieur et de la Coopération au Développement), composé de chercheurs civils et militaires et rassemblant, entre autres, les équipes de l’IRSD et d’Egmont.

8° Penser la question de la formation obligatoire des jeunes au civisme, sans relancer le service militaire (seulement suspendu en Belgique).

Une éducation civique organisée sur un ou deux mois est aussi un moteur, certes modeste, de détection du radicalisme. L'accueil pourrait avoir lieu dans les infrastructures de la Défense avec un financement partagé, en utilisant en partie la réserve, certaines compétences civiles pour les formations, intégrant une certaine discipline militaire assouplie. Une étude de faisabilité pourrait être menée, y compris sur le contenu de la formation et l'éducation au civisme. Cette hypothèse éviterait les divergences qui sont rapidement apparues entre les réseaux et les communautés responsables de l'enseignement en Belgique ces dernières semaines.

9° Renforcer la réserve et l'entraîner prioritairement à l'aide multiforme à la nation en synergie avec la protection civile dans une nouvelle vision interdépartementale.

10° Maintenir et intensifier les missions de formation des armées étrangères en général et africaines en particulier<sup>10</sup> dans des coopérations assumées bilatérales (*Operational Mentor and Liaison Team* ou Équipe de Liaison et de Tutorat Opérationnel (OMLT)).

11° Etudier le *ratio* “para-commandos” et “forces spéciales” dans le cadre de l'examen du paysage sécuritaire futur prévisible où l'adversaire est souvent sans uniforme.

12° Tendre à être proactif dans la participation aux deux forces de réaction rapide que sont les *Battlegroups 1500* (participation 2018) et la force de réaction rapide OTAN (Force de réponse “NRF”) (engagement prévu en 2016).

13° Continuer à penser la sécurité-défense en une approche intégrée (approche globale ou des “3D”) faisant jouer les différents départements ministériels. Ceci pourrait impliquer ou aurait dû imposer également

<sup>11</sup> Er loopt thans een Programma voor militair partnerschap in Benin, de Democratische Republiek Congo en Burundi.

<sup>10</sup> Actuellement, il existe un Programme de partenariat militaire (PPM) au Bénin, en République démocratique du Congo et au Burundi.

betrekken. Dit zou een interdepartementaal debat over de toekomst van Defensie kunnen inhouden of had er moeten toe nopen.

14° De informatieve en interactieve banden van het leger met de Kamer van volksvertegenwoordigers versterken, om de specifieke en dwingende factoren van beide instellingen beter te kennen en een officieel communicatiekanaal tot stand te brengen tussen enerzijds de engagementen inzake operaties en opdrachten, en anderzijds de rechtstreekse of indirecte belangen van de Belgische burgers en hun democratische omgeving (bewustmaking, “vertrouwenscontract”) inzake risico’s en bedreigingen.

15° Onafhankelijk onderzoek verrichten naar de gevolgen (juridisch, budgettair, politiek en qua veiligheid) van de uitbesteding van bepaalde opdrachten, en na gaan wat de implicaties zijn van de mogelijke “huur” van groot militair materiaal van andere geallieerde landen.

16° Zich meer openstellen voor communicatie, aangezien de toekomst van het Belgisch leger ook daarvan afhangt. Dat veronderstelt onder meer dat de Belgische Defensie voor zover mogelijk proactiever wordt in haar informatieopdracht, en dat de rubriek “informatie” van de website van Defensie wordt uitgebreid<sup>12</sup>.

## 2.5. Conclusies

Aangezien de geopolitieke “cursor” allesbehalve stabiel is, stroken de begrotingseisen niet met de veiligheidsbehoeften en de — weliswaar beperkte — ambities van de beleidsmakers. Het zou een slechte oplossing zijn het bezuinigingsbeleid voort te zetten, terwijl de Belgische defensie al in een moeilijke situatie verkeert. De goede oplossing zou er daarentegen in moeten bestaan dat een kwalitatieve opstap gemaakt wordt naar een mutualistische visie, met een sterkere Europese integratie.

De spreker bepleit dat gekozen wordt voor een echte Europese benadering. Het nationale echelon vormt niet langer de belangrijkste uitdaging, gelet op de interne en externe uitdagingen qua veiligheid. Een gedeelde multinationale visie, waarbij ook over de algemene veiligheid op Europees niveau wordt nagedacht, vereist hoe dan ook dat niet alleen de middelen en de capaciteiten maar ook de fysieke risico’s worden gedeeld. De spreker

<sup>12</sup> Voor nadere aanbevelingen omtrent communicatieaangelegenheden wordt verwezen naar André Dumoulin, Delphine Deschaux-Beaume en Sylvain Paile (Dir.), *Politique de communication, médias et défense. L’OTAN et la PSDC: visibilité en Belgique et chez ses voisins*, Peter Lang, Brussel, 2013, blz. 408-412.

un débat interdépartemental sur l’avenir de la Défense.

14° Renforcer les liens informatifs et interactifs de l’Armée avec la Chambre des représentants afin d’améliorer la connaissance des spécificités et contraintes de chacune des institutions, et de créer un lien de communication officiel entre les engagements en opérations et missions et les intérêts directs ou indirects des citoyens belges et de leur environnement démocratique (sensibilisation, “contrat de confiance”) face aux risques et menaces.

15° Réaliser une étude indépendante sur les conséquences juridiques, budgétaires, politiques et sécuritaires du recours à certaines externalisations, et examiner les implications autour de possibles “locations” de matériels militaires majeurs venant d’autres pays alliés.

16° S’ouvrir davantage à la communication, dès lors que l’avenir de l’Armée belge passe aussi par ce canal. Cela suppose entre autres que la Défense belge devienne, dans les limites du possible, plus proactive dans les informations à communiquer tout en densifiant la partie “information” du site internet du ministère belge de la Défense<sup>11</sup>.

## 2.5. Conclusions

Sachant que le curseur géopolitique est tout sauf fixe, l’impératif budgétaire est en porte à faux avec les besoins sécuritaires et avec les ambitions, certes mesurées, des autorités politiques. La sortie par le bas serait de poursuivre les économies budgétaires, alors que la Défense belge est déjà en situation critique. La sortie par le haut devrait porter sur un saut qualitatif vers une vision mutualiste davantage fédérée au niveau européen.

L’orateur voudrait qu’une optique vraiment européenne soit retenue. L’échelon national n’est plus l’enjeu premier au vu des défis internes et externes de sécurité. Une vision partagée multinationale, y compris de raisonner sécurité globale au niveau européen, impose nécessairement un partage des moyens, des capacités mais aussi des risques physiques. L’intervenant espère que l’armée belge restera débrouillarde, souple

<sup>11</sup> Pour davantage de recommandations sur les questions de communications, cf. André Dumoulin, Delphine Deschaux-Beaume et Sylvain Paile (Dir.), *Politique de communication, médias et défense. L’OTAN et la PSDC: visibilité en Belgique et chez ses voisins*, Peter Lang, Bruxelles, 2013, pp. 408-412.

hoopt dat het Belgisch leger bij operaties vindingrijk, soepel en geloofwaardig zal blijven, alsook dat het zijn relevantie zal aantonen in de verschillende ruimten — in de lucht, op zee en zeker ook te land.

Alle Europese Staten worden geconfronteerd met “*l’effet de ciseau du coût technologique et de la diminution des budgets*”<sup>13</sup>, met als valkuilen de door de industrielen opgelegde meerkosten en de op de spits gedreven digitalisering, waarbij de ten aanzien van de dreigende asymmetrie zo belangrijke robuustheid en soepelheid minder aandacht krijgen.

Er is en blijft weinig marge voor een leger dat steeds kleiner wordt, een Belgisch leger dat in multinationaal verband is ingebied, een leger dat politieopdrachten uitoefent en een ‘restleger’ dat geloofwaardig moet blijven. De overheid zal de gevolgen moeten dragen van de besparingen die ze de Belgische Defensie oplegt.

### **3. De heer Joseph Henrotin (Centre d’analyse et de prévision des risques internationaux (CAPRI))**

#### **3.1. Rol van de strijdkrachten en evolutie van de dreiging**

De heer Joseph Henrotin, verbonden aan het Centre d’analyse et de prévision des risques internationaux (CAPRI), herinnert eraan dat de strijdkrachten thans twee heel belangrijke taken vervullen:

1° het beleidsniveau armslag geven: het leger is een van de aspecten van het concept ‘openbaar gezag’, waarbij het gezag neerkomt op dingen mogen doen, dingen doen uitvoeren, dingen kunnen doen, dingen verhinderen te doen, dingen weigeren te doen en dingen meedelen;

2° kunnen inspelen op de onzekerheid van de internationale relaties, van de militaire operaties en van hun specifieke eigenschappen.

Conflicten kregen evenwel een andere vorm. De meest aannemelijke prognoses gaan ervan uit dat de dreiging ook tot uiting zal komen in hybride oorlogen, waarin geregelde oorlogsvoering (met toegang tot de legertechnologieën) wordt gecombineerd met onge Regelde oorlogsvoering (guerrilla). Die analyse wordt bevestigd door het bestaan van Islamitische Staat, AQIM (Al-Qaeda in de Islamitische Maghreb), gewapende groeperingen in Libië, Taliban-groeperingen enzovoort.

<sup>13</sup> Revue de Défense nationale, Parijs, februari 2015 (nog niet verschenen).

et crédible en opérations, et que sa pertinence s’exprime dans les différents espaces, aérien, maritime et aussi et surtout terrestre.

Tous les États européens se trouvent “*piégés par l’effet de ciseau du coût technologique et de la diminution des budgets*”<sup>12</sup>, avec les pièges que sont les surcoûts imposés par les industriels et aussi la numérisation à outrance, oublieux de la rusticité et de la manœuvre tellement importantes face à l’asymétrie menaçante.

Entre une armée chaque jour plus réduite, une armée belge imbriquée au niveau multinational, une armée exerçant des missions de police ou une armée résiduelle devant rester crédible, la marge de manœuvre reste et restera étroite. Les pouvoirs publics seront redevables des conséquences des économies qu’ils imposent à la Défense belge.

### **3. M. Joseph Henrotin (Centre d’analyse et de prévision des risques internationaux (CAPRI))**

#### **3.1. Rôle des forces armées et évolution de la menace**

M. Joseph Henrotin, associé au Centre d’analyse et de prévision des risques internationaux (CAPRI), rappelle qu’actuellement, les forces armées se voient octroyer deux rôles fondamentaux:

1° donner de la liberté de manœuvre au niveau politique: l’armée est un des aspects du concept de puissance publique, étant entendu que la puissance est le pouvoir de faire, de faire faire, de savoir faire, d’empêcher de faire, de refuser de faire, et de faire savoir;

2° pouvoir faire face à l’incertitude des relations internationales, des opérations militaires et de leurs caractères.

Or, les conflits ont évolué. Les hypothèses les plus plausibles vont vers une évolution de la menace vers des guerres hybrides, où est notée une combinaison des modes de guerre réguliers (accès aux technologies destinées aux armées) et irréguliers (guérilla). La situation actuelle confirme cette analyse: État islamique, AQMI (Al-Qaïda au Maghreb islamique), groupes armés en Libye, groupes talibans, etc.

<sup>12</sup> Revue de Défense nationale, Paris, février 2015 (à paraître).

Na de opkomst van die hybride oorlogen in 1998 werden ze gaandeweg ook anders gevoerd, en op onverwachte manier: zo houden die oorlogen de mogelijkheid in “mesoterroristische” aanslagen te plegen, dus op middelgrote schaal (de terroristische aanslagen in Bombay in 2007 en in Parijs begin 2015). Dergelijke acties zijn minder gewelddadig dan die in New York (11 september 2001), Madrid (11 maart 2004) of Londen (7 juli 2005), maar zijn talrijker en worden willekeuriger uitgekozen.

Deze hybride oorlogen gaan tevens gepaard met het risico op geïmproviseerd gebruik van radiologische, chemische en biologische wapens. Dit risico is veel groter dan vroeger. In Irak waren er tot 2008 17 aanvallen met chemische wapens, ofwel tussen ongeregelde groeperingen onderling, ofwel op het aldaar aanwezige Amerikaanse leger.

De ingezette chemische wapens stroken niet met het concept van de “massavernietigingswapens” zoals de Verenigde Staten dat voor ogen hadden; het gaat namelijk om vrachtwagens geladen met chloor, chemische granaten enzovoort. Dergelijke wapens worden volgens de spreker momenteel in Syrië gebruikt. De spreker wijst de leden erop dat in deze context een land als België risico loopt door de talrijke Seveso-sites die zich op ons grondgebied bevinden. In de beide oorlogsperioden in Tsjetsjenië werden op dergelijke sites landmijnen aangebracht, waarna het Russische leger ernaar toe werd gelokt.

Tegelijk wordt nog steeds op de “klassieke wijze” oorlog gevoerd; de spreker verwijst naar de crisis in Oekraïne, de spanningen over de Sensaku/Diaoyu-eilanden, de territorialisering van de Zuid-Chinese Zee enzovoort. Mocht in Azië een oorlog uitbreken, dan zou dat een directe weerslag hebben op de economie en het beleid in Europa.

Door al deze elementen komen de uitgangspunten van het door de Belgische regering in 2000 goedgekeurde Strategisch plan voor de modernisering van Defensie 2000-2015 in een ander daglicht te staan. De meeste van die uitgangspunten zijn achterhaald:

- mislukking van de strategische dialoog met Rusland;
- hermilitarisering van de internationale betrekkingen;
- aanzienlijke toename van de vuurkracht van de ongeregelde substatelijke entiteiten en groeperingen, ook in Afrika (waar het Belgisch leger operationeel is);
- overwicht van de landmacht: de lucht- en de zee-macht zijn van zeer groot belang, maar volstaan niet — oorlogen worden op de grond gewonnen;

Depuis le moment où ces guerres hybrides ont été conceptualisées, en 1998, elles ont évolué dans leurs modalités dans des sens qui n'avaient pas été prévus. Ainsi, elles comprennent la possibilité de mener des opérations “mésoterroristes”, se produisant à une échelle de moyenne magnitude (actions terroristes à Bombai en 2007, à Paris au début de 2015). Ces actions sont moins violentes que celles menées à New York (11 septembre 2001), Madrid (11 mars 2004) ou Londres (7 juillet 2005); elles sont plus nombreuses et choisies de manière plus aléatoire.

Ces guerres hybrides s’associent aussi à un risque radiologique, chimique et biologique, de nature improvisée. Ce risque est nettement plus important que par le passé. En Irak, jusqu’en 2008, 17 attaques chimiques ont été recensées, soit entre groupes irréguliers, soit sur les forces américaines sur place.

Les armes chimiques employées ne correspondent pas au concept d’armes de destruction massive au sens où les États-Unis l’entendaient. Il s’agissait d’un camion transportant du chlore, d’obus chimiques, etc. De telles armes sont actuellement utilisées en Syrie, selon l’intervenant. Celui-ci attire l’attention des membres sur le risque que court un État comme la Belgique, compte tenu du nombre de sites Seveso sur son territoire. Lors des deux guerres de Tchétchénie, des sites de cette nature ont été piégés pour y attirer des forces russes.

Parallèlement, la guerre dite “régulière” subsiste: crise ukrainienne, tensions autour des îles Senkaku-Diaoyutai et des territorialisations en Mer de Chine méridionale, etc. L’éclatement d’une guerre en Asie aurait un impact direct sur l’économie et la politique en Europe.

L’ensemble de ces éléments aboutit à remettre en perspective les présupposés sur lesquels se fondait le Plan stratégique de la Défense approuvé par le gouvernement belge en 2000. La plupart de ces présupposés sont caducs:

- échec du dialogue stratégique avec la Russie;
- remilitarisation des relations internationales;
- accroissement notable de la puissance de feu des entités subétatiques et groupes irréguliers, y compris en Afrique (terre de déploiement de l’Armée belge);
- prédominance de l’armée de terre: aviation et marine sont essentielles mais ne suffisent pas et les guerres se gagnent au sol;

— beperkingen van de samenwerking tussen de Europese Unie en de NAVO: de logistiek wordt wel gedeeld, maar niet de gevechtsrisico's (strijdkrachten ter land);

— gebrekke specialisatie: België is het enige land dat zich heeft gespecialiseerd, maar de onderlinge militaire afhankelijkheid is er niet gekomen;

— terugschroeven van de geallieerde slagkracht, waardoor de coöperatieve veiligheid afneemt;

— opkomst van cybertechnologie als strategisch item, hetgeen verder gaat dan de cyberveiligheid;

— het nationaal grondgebied is niet langer veilig: terroristische cellen kunnen aanslagen voorbereiden en uitvoeren op het Belgisch grondgebied en op dat van de buurlanden.

### *3.2. Budgettaire aspecten*

De spreker vindt dat ons land zeer weinig middelen uittrekt om het grondgebied en zijn burgers te beschermen. België staat nochtans op de 24<sup>e</sup> plaats van de lijst van de rijkste landen ter wereld, en op de 8<sup>e</sup> plaats van de lijst van de EU-lidstaten; ons bruto binnenlands product per inwoner is hoger dan dat van Groot-Brittannië of van de Verenigde Arabische Emiraten.

De pensioenen buiten beschouwing gelaten, bedroeg het defensiebudget 2,715 miljard euro (0,66 % van het bbp), waarvan 1,846 miljard euro (68 %) uitgaven voor personeelskosten. Bij een raming van gemiddeld 40 % aan heffingen (bedrijfsvoorheffing, sociale zekerheid enzovoort), is ongeveer 738,4 miljoen euro terugvloeid naar de Staat in de vorm van voorheffing en bijdragen. In werkelijkheid heeft de overheid, zonder return, 1,976 miljard euro uitgegeven (0,5 % van het bruto binnenlands product). Het Belgische leger zal in deze regeerperiode evenwel opnieuw 1,5 miljard euro moeten bezuinigen; dit is 75 % van zijn jaarbudget. Ter vergelijking: de overheidsuitgaven in België bedroegen in totaal 208,5 miljard euro.

Aldus werd slechts 869 miljoen euro besteed aan training, uitrusting, infrastructuur en operaties. Dit is

— 509 miljoen euro minder dan het budget 2013 van Ontwikkelingssamenwerking;

— 411 miljoen euro minder dan het bedrag dat van 2009 tot 2013 aan wegenonderhoud in Wallonië werd besteed;

— limites de la coopération entre l'Union européenne et l'OTAN: on partage la logistique, pas les risques au combat (forces au sol);

— spécialisation imparfaite: alors que la Belgique est la seule à s'être spécialisée, l'interdépendance militaire ne s'est pas imposée;

— réduction des capacités alliées affaiblissant la sécurité coopérative;

— émergence du "cyber" comme thème stratégique, au-delà de la cybersécurité;

— territoires nationaux désanctuarisés: sur le territoire de la Belgique et des pays limitrophes, des cellules terroristes peuvent préparer et mener des actions.

### *3.2. Aspects budgétaires*

L'intervenant estime que la Belgique dépense très peu pour sa protection et celle de ses citoyens. Pourtant elle est le 24<sup>e</sup> pays le plus riche au monde, le 8<sup>e</sup> le plus riche de l'Union européenne, et elle a un produit intérieur brut par habitant plus important qu'en Grande-Bretagne ou aux Emirats Arabes Unis.

Hors pensions, le budget était de 2,715 milliards d'euros (0,66 % du PIB), dont 1,846 milliard (68 %) de dépenses pour le personnel. Sur une hypothèse de 40 % en moyenne de prélèvements (précompte, sécurité sociale, etc.), 738,4 millions environ sont revenus à l'État sous forme de précompte et de cotisations. En vérité, l'État a déboursé sans retour 1,976 milliard d'euros, soit 0,5 % du produit intérieur brut. Or, l'Armée belge va à nouveau perdre 1,5 milliard d'euros, ce qui représente les trois quarts de son budget annuel. A titre de comparaison, les dépenses publiques totales en Belgique ont été de 208,5 milliards.

Seuls 869 millions d'euros ont ainsi été affectés à l'entraînement, à l'équipement, aux infrastructures et aux opérations, soit:

— 509 millions de moins que le budget 2013 de la coopération au développement;

— 411 millions de moins que l'entretien des routes en Wallonie de 2009 à 2013;

— 168 miljoen euro minder dan het budget 2013 voor het openbaar vervoer in Brussel.

Volgens de heer Henrotin leidt dit tot een teloorgang van de interventiecapaciteit. De spreker verwijst in dat verband naar de Landcomponent. De vuurkracht van die component kan worden samengevat in vier cijfers: 18, 32, 24 en 52 (dit is een verwijzing naar de uitrusting: 18 AIV-pantservoertuigen met een geschut van 90 mm, 32 AIV-pantservoertuigen met een geschut van 30 mm, 24 houwitsers van 105 mm en 52 mortieren van 120 mm). Die vuurkracht is lager dan die van een land als Estland (met 1,32 miljoen inwoners).

Voorts vergelijkt de spreker de middelen die België voor Defensie uittrekt met die van enkele landen met een gelijkaardig bevolkingsaantal als het onze (cijfers van 2013).

Deze tabel toont aan dat België op verscheidene vlakken vergelijkbaar is met Portugal, op dat verschil na dat die Staat over een aanmerkelijk grotere interventiemacht beschikt.

— 168 millions de moins que le budget 2013 des transports en commun bruxellois.

Selon M. Henrotin, il en découle un effondrement de la capacité d'intervention. L'intervenant prend ici l'exemple de la composante terre. La puissance de feu de la composante terre se résume à quatre chiffres: 18, 32, 24 et 52 (par référence aux équipements: 18 blindés AIV sont dotés de canons de 90mm, 32 blindés AIV de canons de 30mm, 24 obusiers de 105mm et 52 mortiers de 120mm). Cette puissance est inférieure à celle d'un État tel que l'Estonie (1,32 million d'habitants).

L'intervenant propose d'ailleurs une comparaison des moyens alloués à la défense de quelques pays à la population similaire à la Belgique (données de 2013).

Ce tableau indique que la Belgique est comparable sur plusieurs plans au Portugal, à ceci près que cet État dispose d'une capacité d'intervention nettement supérieure.

|   | België<br>Belgique | Nederland<br>Pays-Bas  | Zweden<br>Suède       | Portugal<br>Portugal |   |
|---|--------------------|------------------------|-----------------------|----------------------|---|
| Bevolking (miljoen)   | 10,744             | 16,805                 | 9,119                 | 10,799               | Population (millions)                                     |
| Bbp (miljard euro)  | 395,3              | 624                    | 473,958               | 167                  | PIB (milliards Eur)                                       |
| Voor defensie bestemd deel van het bbp (inclusief pensioenen) | 1 %                | 1,3 %                  | 1,1 % (hors-pensions) | 2,1 %                | Part du PIB affecté à la défense (pensions incluses)      |
| Budget van Defensie (miljard euro, inclusief pensioenen)      | 3,96               | 7,77                   | 4,5 (hors-pensions)   | 2,5                  | Budget de défense (milliards d'euros, pensions comprises) |
| <b>Militaire manschappen</b>                                  |                    |                        |                       |                      | <b>Effectifs militaires</b>                               |
| Actieve<br>Reserve  | 30 700<br>6 800    | 37 400<br>3 200        | 15 300<br>22 000      | 42 600<br>211 950    | Active<br>Réserves  |
| <b>Landmacht</b>  |                    |                        |                       |                      | <b>Forces terrestres</b>                                  |
| Actieve brigades  | 2                  | 3                      | 2                     | 31                   | Brigades d'active   |
| Tanks   | 13 (2015 : 0)      | 0                      | 132                   | 113                  | Chars de combat   |
| Infanteriegevechtsvoertuigen                                  | 32+18              | 184 (2015 : 140)       | 354                   | 0                    | Véhicules de combat d'infanterie                          |
| Pantservoertuigen (transport en patrouille)                   | 367                | 482                    | 663                   | 504                  | Blindés (transport et patrouille)                         |
| Artillerie (155 mm)   | 0                  | 18                     | 4 (24 à terme)        | 23                   | Artillerie (155 mm)                                       |
| Artillerie (105 mm)   | 24                 | 0                      | 0                     | 33                   | Artillerie (105 mm)                                       |
| Mortieren (120 mm)  | 52                 | 16                     | 191                   | 60                   | Mortiers (120 mm)   |
| Tactische drones en MALE                                      | 10 ?               | 0 (programme en cours) | 7                     | 0                    | Drones tactiques et MALE                                  |
| <b>Luchtmacht</b>   |                    |                        |                       |                      | <b>Force aérienne</b>                                     |
| Gevechtsvliegtuigen   | 54                 | 72 (37 à terme)        | 134                   | 30                   | Avions de combat  |
| Transport = of > C-130  | 11                 | 4                      | 7                     | 6                    | Transport = ou > C-130                                    |
| Elektronische oorlog/patrouille en maritiem toezicht          | 0                  | 0                      | 5                     | 12                   | Guerre électronique/patrouille et surveillance maritime   |
| Bevoorraders tijdens vlucht                                   | 0                  | 2                      | 1                     | 0                    | Ravitailleurs en vol                                      |
| Zware gevechtshelikopters                                     | 0                  | 29                     | 0                     | 0                    | Hélicoptères de combat lourds                             |
| Manoeuvrehelikopters  | 4 (2015)           | 25                     | 24                    | 10                   | Hélicoptères de manœuvre                                  |
| <b>Marine</b>   |                    |                        |                       |                      | <b>Marine</b>   |
| Fregatten en destroyers                                       | 2                  | 6                      | 0                     | 5                    | Frégates et destroyers                                    |
| Zware korvetten en patrouilleboten                            | 0                  | 4                      | 9                     | 6                    | Corvettes/patrouilleurs lourds                            |
| Onderzeërs  | 0                  | 4                      | 5                     | 2                    | Sous-marins   |
| Zware amfibievoertuigen                                       | 0                  | 2                      | 0                     | 0                    | Amphibies lourds  |
| Asm-helikopters   | 4 à terme          | 8 à terme              | 0                     | 5                    | Hélicoptères ASM  |

Bron: IISS, *Military balance* 2014, NATO.

Source: IISS, *Military balance* 2014, OTAN.

### 3.3. Welke toekomst voor het Belgisch leger?

De spreker heeft twee categorieën van hypotheses bestudeerd: lineaire (geen beleidskeuze maken) en niet-lineaire (wel een beleidskeuze maken).

#### *Eerste lineaire hypothese: homothetische hypothese*

De homothetische hypothese, oftewel de “kaasschaafhypothese”, bestaat erin op de verschillende begrotingslijnen evenveel te bezuinigen. Die optie wordt sedert 1992 gehanteerd. De resultaten daarvan hebben geleid tot een breekpunt en tot de huidige foute afstelling. De Belgische Staat is niet langer bij machte een volledige brigade in te zetten die belast is met de bescherming van de vitale infrastructuur van een belangrijk operatief centrum (Antwerpen bijvoorbeeld).

#### *Tweede lineaire hypothese: strategische neutralisatie*

De hypothese waarbij strategische neutralisatie plaatsvindt, is geen illusie. Wel integendeel: België zou die weg opgaan omdat de budgetten in het beste geval gelijk blijven en in het slechtste geval nog verder worden teruggeschoefd. Door de inperking van de opleidingsbudgetten kan de Landcomponent niet langer op geloofwaardige wijze worden ingezet in de ope tiegebieden, die al maar meer worden gekenmerkt door hybride operaties. De Landcomponent is momenteel wel in staat een vast punt te beschermen, maar kan geen ondersteuningsoperaties verrichten. Zulks volstaat echter niet meer in een context waarin de militaire operaties niet langer langs een front plaatsvinden, doch op veranderlijke en beweeglijke wijze.

De strategische neutralisatie en de concrete onmogelijkheid (training, uitrusting) buitenlandse operaties uit te voeren, zouden er automatisch toe leiden dat men zich terugplooit op de bescherming van het Belgisch grondgebied. De spreker herinnert aan het voorbeeld van de Luchtcomponent: indien de vliegtuigen van het Belgisch Leger niet tegen 2030 worden vervangen, zal ons land elk concreet interventievermogen verliezen. Aldus zou het Belgisch Leger een “superpolitie” worden, die wel geschikt is om op Belgisch grondgebied actief te zijn maar niet op het grondgebied van een andere Staat kan worden ingezet.

Volgens de spreker heeft een dergelijke strategische neutralisatie twee gevolgen:

1° België zou aansluiting zoeken bij Nederland (dat zelf aansluiting zoekt bij Duitsland), met als gevolg dat ons land elke bewegingsvrijheid zou verliezen wat de keuze van zijn voorkeurspartners betreft;

### 3.3. Quel avenir pour l'Armée belge?

L'intervenant a étudié deux catégories d'hypothèses: linéaires (ne pas opérer de choix politique) et non linéaires (opérer un choix politique).

#### *Première hypothèse linéaire: hypothèse homothétique*

L'hypothèse homothétique ou de la “râpe à fromage” consiste à rogner indifféremment sur les différentes lignes budgétaires. Cette option est suivie depuis 1992. Ses résultats ont abouti au point de rupture et à l'inadaptation actuelle. L'État belge n'est plus capable de désigner une brigade en entier chargée de protéger les infrastructures vitales d'un centre de gravité opératif (Anvers par exemple).

#### *Deuxième hypothèse linéaire: neutralisation stratégique*

L'hypothèse de la neutralisation stratégique n'est pas illusoire. Au contraire, la Belgique se dirigerait en ce sens en raison des budgets au mieux stabilisés, au pire encore réduits. La réduction des budgets d'entraînement ne permet plus à la force terrestre d'être engagée d'une manière crédible sur des théâtres d'opération de plus en plus marqués par les opérations hybrides. La composante terre est actuellement capable de protéger un point fixe, mais pas de mener des opérations d'appui. Cependant, ce n'est plus suffisant dans un contexte où les opérations militaires ne sont plus réalisées en front mais de manière fluide et mouvante.

La neutralisation stratégique et l'impossibilité concrète (entraînement, équipement) de conduire des opérations extérieures impliquerait mécaniquement un recentrage sur la protection du territoire belge. L'exemple de l'aviation est ainsi rappelé: si, à l'horizon 2030, les avions de l'Armée belge ne sont pas remplacés, la Belgique perdra toute capacité concrète d'intervention. L'Armée belge deviendrait ainsi une forme de “super-gendarmerie”, apte à travailler sur le sol belge mais inapte à intervenir sur le sol d'un autre État.

L'orateur voit deux conséquences à une telle neutralisation stratégique:

1° la Belgique se raccrocherait aux Pays-Bas (laquelle se raccroche elle-même à l'Allemagne), avec pour effet de perdre toute liberté de manœuvre dans le choix de partenaires privilégiés;

2° de NAVO-deelname wordt problematisch, want België verliest het vermogen om naast andere Staten op te treden op grond van artikel 5 van het Verdrag van Washington, dat de collectieve verdediging regelt.

*Derde lineaire hypothese: ontbinding van de strijdkrachten*

Hypothetisch kan de daadwerkelijke ontbinding van de strijdkrachten worden overwogen. Niemand kan een democratische Staat verbieden strategisch gesproken zelfmoord te plegen. Een dergelijke hypothese doet hindernissen rijzen zoals de daadwerkelijke verdediging van het grondgebied. Om een dergelijke verdediging te organiseren, zouden de alliantiepartners van België zeker een financiële bijdrage eisen die heel wat hoger zou uitvallen dan 0,5 % van het nationaal bruto binnenlands product.

*Eerste niet-lineaire hypothese: investeren in andere legercomponenten dan de Landcomponent*

Een eerste niet-lineaire hypothese zou voor België bestaan in specialisatie in een domein waarin het een comparatief voordeel zou genieten, zoals investeren in andere legercomponenten dan de Landcomponent.

Het nadeel van die formule is dat de voetafdruk slechts minimaal wordt ingeperkt. Het politieke risico in verband met verliezen is weliswaar kleiner, maar de formule houdt ook in dat men afziet van de medium brigade of de medische component en dus van elke mogelijkheid om te reageren op terroristische aanslagen of grote rampen, of om te land bescherming te bieden in Antwerpen of Zeebrugge.

Een mogelijke variante op dit scenario wordt aangegeven door het voorbeeld van Noorwegen (4,7 miljoen inwoners). Afgezien van een krachtige marine (vijf fregatten, vier snelle patrouilleschepen, zes kustonderzeeërs) en een luchtmacht zoals die van België, weegt het landleger heel licht, met 9 350 manschappen en één brigade. Noorwegen beschikt daarentegen over een "home guard" van 45 000 manschappen, die bestaat uit reservisten die legerdienst hebben vervuld (12 maanden + wederoproepingen) en die gestalte geeft aan de militaire bescherming van het grondgebied. Die variante houdt ook investeringen in.

*Tweede niet-lineaire hypothese: wedersamenstelling van de strijdmachten*

Het scenario houdt rekening met één van de Belgische verbintenissen van de NAVO-top van Newport: de toewijzing in 2025 van 2 % van het bbp aan defensie. Politiek gezien maakt dit scenario het behoud

2° la participation à l'OTAN devient un problème: la Belgique perd la capacité d'intervenir aux côtés d'autres États dans le cadre de l'article 5 du Traité de Washington, organique de la défense collective.

*Troisième hypothèse linéaire: dissolution des forces armées*

En tant qu'hypothèse, la dissolution effective des forces armées peut être envisagée. Nul ne peut interdire à un État démocratique de procéder à un suicide stratégique. Une telle hypothèse rencontre des obstacles tels que la défense effective du territoire. Pour organiser une telle défense, les alliés de la Belgique demanderaient à coup sûr une contribution financière, nettement plus lourde que 0,5 % du produit intérieur brut national.

*Première hypothèse non linéaire: investissement des espaces fluides*

Une première hypothèse non linéaire consisterait, pour la Belgique, en une spécialisation dans un domaine où elle disposerait d'un avantage comparatif, tel que l'investissement des espaces fluides.

Le désavantage de la formule est de réduire l'empreinte au sol de manière minimale. Le risque politique associé aux pertes est certes réduit. Mais la formule implique également de se séparer de la brigade médiane ou de la composante médicale et donc de toute possibilité de réagir face à des événements terroristes ou des catastrophes de grande ampleur, ou encore de fournir la protection au sol d'Anvers ou de Zeebrugge.

Une variante de ce scenario peut être apportée en prenant exemple sur la Norvège (4,7 millions d'habitants). Outre une marine puissante (5 frégates, 4 patrouilleurs furtifs, 6 sous-marins côtiers) et une force aérienne équivalente à celle de la Belgique, l'armée de terre est très légère, avec 9 350 hommes et une brigade. Par contre, elle dispose d'une "Home guard" de 45 000 hommes, centrée sur des réservistes issus d'un service militaire (12 mois et périodes de rappel), et concrétisant la protection militaire du territoire. Cette variante implique également des investissements.

*Deuxième hypothèse non linéaire: reconstruction des forces*

Le scénario prend en compte un des engagements belges du sommet OTAN de Newport: l'affectation de 2 % du PIB à la défense en 2025. Sans aller jusque là, ce qui est politiquement impossible, un accroissement

mogelijk van manoeuvreerruimte bij de keuze van de bevoordeerde veiligheidspartners.

Met die aanpassing kan men ten minste reden wat vandaag overblijft, en tot op zekere hoogte terugkeren naar het Europese capaciteitsgemiddelde:

- expeditionaire luchtmachtcapaciteit op basis van 48 gevechtsvliegtuigen;
- zeemacht met twee à drie fregatten, mijnenvegers en kustpatrouillecapaciteit;
- uitbouw van de medium brigade met manoeuvreer- vermogen in hybride operaties;
- behoud van de lichte brigade en de *special forces*;
- behoud van een medische component, eventueel in reserve;
- terugkeer naar een uit militair oogpunt realistisch budget voor training;
- opvoering van de capaciteit van de Algemene Dienst Inlichting en Veiligheid (ADIV).

Die ontwikkeling op zich volstaat niet om de heden- daagse conflicten op te vangen. Cyberoperaties zijn aldus nota bene onderbegroot. Met slechts twee brigades kan men niet doeltreffend optreden tegen terrorisme of natuurrampen. De deflatie bij de genie heeft geleid tot een vermindering van de capaciteit om het hoofd te bieden aan risico's van nucleaire, radiologische, biolo- gische of chemische aard.

Er zijn twee opties denkbaar:

1° terugkeren naar de in 2000 voorgestane structuur, gebaseerd op drie brigades. De "nieuwe" brigade zou gemotoriseerd kunnen zijn, gericht op de bescherming van kritieke of vitale infrastructuur, of nog op interventie in complexe stedelijke zones;

2° de oprichting van een soort nationale wacht, gestoeld op vrijwilligerswerk en/of een terugkeer naar legerdienst op vrijwillige basis.

#### **4. De heer Alexander Mattelaer (Vrije Universiteit Brussel (VUB))**

De heer Alexander Mattelaer, hoogleraar aan de Vrije Universiteit Brussel (VUB), focust zijn presentatie op technische aspecten in verband met wat men in militaire kringen "force planning" zou noemen.

permet de garder une liberté de manœuvre quant au choix des partenaires de sécurité privilégiés.

Ce réajustement permettrait *a minima* de sauver ce reste disponible et dans une certaine mesure d'en revenir à la moyenne capacitaire européenne:

- capacités aériennes de combat expéditionnaires appuyées sur 48 appareils de combat;
- marine dotée de deux à trois frégates, de chasseurs de mines et d'une capacité de patrouille côtière;
- montée en puissance de la brigade médiane offrant une aptitude à la manœuvre dans les opéra- tions hybrides;
- maintien de la brigade légère et des forces spéciales;
- maintien d'un élément médical, éventuellement de réserve;
- retour à un niveau militairement réaliste des bud- gets dédiés à l'entraînement;
- renforcement des capacités du Service Général du Renseignement et de la Sécurité (SGRS).

Cette évolution n'est pas, à elle seule, suffisante pour faire face aux conflits contemporains. Les opérations cyber sont ainsi nota bene sous-budgétées. La seule disposition de deux brigades ne permet pas d'offrir une couverture efficace face au risque terroriste ou natu- rel. La déflation dans les unités du génie a réduit les capacités à faire face aux risques d'agents nucléaires, radiologiques, biologiques ou chimiques.

Deux options sont envisageables:

1° Le retour au format préconisé en 2000, centré sur trois brigades. La "nouvelle" brigade pourrait être motorisée, centrée sur la protection des infrastructures critiques ou vitales ou encore l'intervention en zone urbaine complexe.

2° La mise en place d'une structure de garde nationale centrée sur le volontariat et/ou un retour à la conscription sur base volontaire.

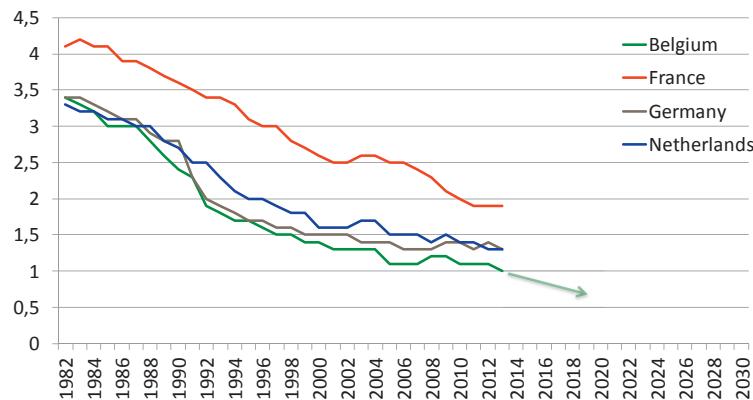
#### **4. M. Alexander Mattelaer (Vrije Universiteit Brussel (VUB))**

M. Alexander Mattelaer, professeur à la Vrije Universiteit Brussel (VUB), concentre son exposé sur des aspects techniques, liés à ce que l'on appellerait dans les milieux militaires la "force planning".

#### 4.1. Trends en tijdshorizon

Eerst wil de spreker stilstaan bij enkele trends op lange termijn en de aandacht van de leden vestigen op de kwestie van de tijdshorizon — temeer daar deze een nogal belangrijke plaats inneemt in elk debat over defensieplanning.

De volgende grafiek toont de evolutie in de tijd van de defensie-inspanning inclusief militaire pensioenen sinds 1982, in procenten van het bbp en voor vier Europese landen, waaronder België:



De grafiek vergelijkt vier buurlanden die mee aan de wieg van de Europese Unie en de NAVO hebben gestaan. Die vier landen hebben echter uiteenlopende keuzen gemaakt in hun buitenlands beleid.

In de vier landen blijkt een duidelijke neerwaartse trend, ongeacht de aan de macht zijnde regering. De dalende trend is in België nochtans meer uitgesproken: in 1982 bevond het zich in het midden van het peloton; nu bengelt het aan de staart. Als men extrapoliert op de middellange termijn, komt men gewoonweg uit bij de afschaffing van het budget, wat de leiding van het Belgische leger kopzorgen blijft baren.

De spreker geeft aan dat er geen onwrikbare regel bestaat voor het percentage van de staatsbegroting dat gaat naar defensie-uitgaven. Toch staat de hier geschatte trend haaks op de ongerustheid van een groeiend aantal lidstaten over de crisis in Oekraïne: sinds die crisis is losgebarsten, praten de Staten opnieuw over hogere budgetten voor defensie (Polen, de Baltische Staten, Roemenië, Finland, Zweden enzovoort). De heer Mattelaer benadrukt dat de vraag hoe de krijgsmacht er in 2030 uit zal zien onlosmakelijk samenhangt met de timing van een trendbreuk. Hoe later in de tijd dat deze trendbreuk zich voordoet, hoe groter het probleem wordt.

#### 4.1. Tendances et horizon temporel

Tout d'abord, l'orateur souhaite s'attarder sur quelques tendances à long terme et attirer l'attention des membres sur la question de l'horizon temporel — qui occupe une place relativement importante dans tout débat consacré à la planification de la défense.

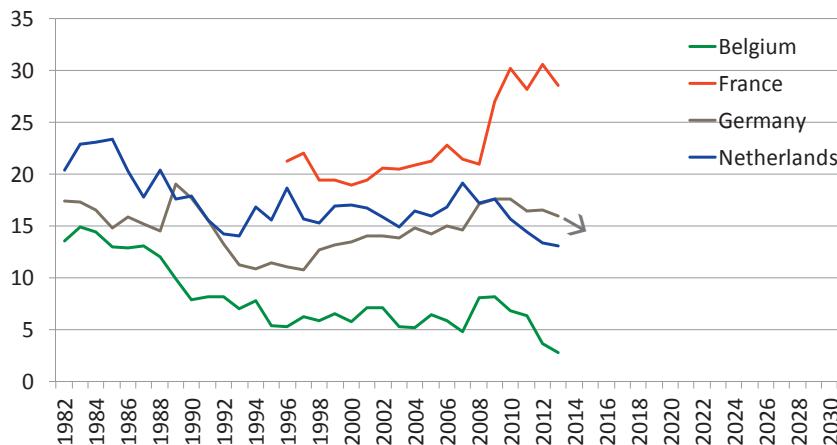
Le graphique suivant présente une évolution dans le temps de l'effort de défense en ce compris les pensions militaires, depuis 1982, en pourcentage du PIB, pour quatre États européens dont la Belgique:

Ce graphique compare quatre États limitrophes et fondateurs de l'Union européenne et de l'OTAN. Ces quatre États présentent toutefois des disparités dans leurs orientations de politique internationale.

On y voit une tendance claire à la baisse dans les quatre États, quel que soit le gouvernement concerné. Cependant, la tendance à la baisse est plus marquée en Belgique: alors qu'elle se situait au milieu du peloton en 1982, elle figure désormais à la dernière place. Une extrapolation à moyen terme aboutit d'ailleurs à une suppression pure et simple des budgets, ce qui ne cesse d'inquiéter les responsables de l'Armée belge.

L'orateur indique qu'il n'existe pas de règle immuable en ce qui concerne le pourcentage du budget de l'État alloué aux dépenses de Défense. Cependant, la tendance ici esquissée va à l'encontre d'une préoccupation d'un nombre croissant d'États membres face à la crise ukrainienne: depuis que cette crise a éclaté, des États recommencent à parler d'une augmentation des budgets de leurs Défenses nationales (Pologne, États baltes, Roumanie, Finlande, Suède, etc.). M. Mattelaer souligne que la question de savoir à quoi ressembleront les forces armées en 2030 dépend étroitement du moment où un renversement de tendance sera opéré. Plus on tarde à opérer celui-ci, plus le problème sera aigu.

In een tweede grafiek geeft de spreker de evolutie weer van het percentage van het algemene budget voor grote investeringen sinds 1982, in dezelfde vier Staten:



Het budget van het leger bestaat uit drie delen: personeel, werking en investeringen. De grafiek toont aan dat dit derde onderdeel een gestage daling doormaakt in België en zelfs naar nul neigt. Die trend valt nog meer op in vergelijking met de naburige Staten, waar de investeringen veel hoger blijven liggen. Sinds 1982 stijgen de personeelsuitgaven daarentegen.

De spreker benadrukt dat men niet uit het oog mag verliezen dat de vernieuwing van het materieel een uitdaging op lange termijn is. Hij brengt de datum van indienststelling van verschillende uitrusting van het Belgisch leger in herinnering: 1979 voor de F-16's, 1972 voor de C-130's, 1976 voor de Seakings, 1986 voor de mijnenjagers en de Iltis-voertuigen enzovoort.

De investeringen blijven dalen en dat is volgens de spreker een fundamenteel probleem, omdat het Belgisch leger daardoor binnenkort zijn taken niet meer correct zal kunnen uitvoeren. Terwijl andere Staten hun toestellen moderniseren en in een gestaag tempo mee evolueren, blijft België met verouderde toestellen zitten en verliest het geleidelijk zijn interventiecapaciteit.

Volgens de heer Mattelaer weerspiegelen de omvang en de structuur van de militaire interventiecapaciteit de ambitie van een Staat. Op basis van de cijfers van de verschillende personeelscategorieën besluit de spreker dat België steeds meer wegglijdt onder het verwachtte minimumniveau.

Op basis van de historische ervaring van de oorlog in Bosnië heeft de Europese Unie een operationeel

Dans un deuxième graphique, l'orateur propose l'évolution depuis 1982 du pourcentage du budget global alloué aux grands investissements, dans les mêmes quatre États:

Le budget de l'Armée se compose en règle de trois parties: le personnel, le fonctionnement et les investissements. Le graphique montre que cette troisième partie, en Belgique, est en baisse constante et tend même vers zéro. Cette tendance est d'autant plus marquante lorsqu'elle est comparée à celle des États voisins, où les investissements restent à des niveaux bien supérieurs. Depuis 1982, les dépenses en personnel augmentent par contre.

L'orateur souligne qu'il faut tenir compte du fait que le rééquipement en matériel constitue un enjeu à long terme. La date de mise en service de plusieurs équipements de l'Armée belge est rappelée: 1979 pour les F-16, 1972 pour les C-130, 1976 pour les Seakings, 1986 pour les chasseurs de mines et pour les véhicules Iltis, etc.

La baisse constante des investissements forme pour l'intervenant un problème fondamental, qui empêchera bientôt à l'Armée belge d'effectuer correctement ses missions. Alors que d'autres États modernisent leurs appareils et évoluent à un rythme soutenu, la Belgique reste dotée d'appareils de plus en plus anciens et perd peu à peu sa capacité à intervenir.

Pour M. Mattelaer, la dimension et la structure de la capacité d'intervention militaire vont de pair avec le niveau d'ambition d'un État. Après avoir parcouru les chiffres des différentes catégories de personnel, l'intervenant en conclut que la Belgique descend en dessous du niveau minimal attendu par les États partenaires.

L'Union européenne, se basant sur l'expérience historique de la guerre en Bosnie, a défini un niveau

ambitieniveau van 60 000 manschappen gedefinieerd, de zogenaamde *Helsinki Headline Goal*. Welnu, als de verdeelsleutel die wordt gehanteerd voor het uitsplitsen van gemeenschappelijke kosten voor Europese operaties (het Athena mechanisme) hierop wordt toegepast, dan wil dit zeggen dat België 2,95 % ofwel 1 770 manschappen voor zijn rekening moet nemen.

#### 4.2. Krijgsmachtstructuur

De spreker gaat in op de grote vraagstukken in verband met de evolutie van de krijgsmachtstructuur.

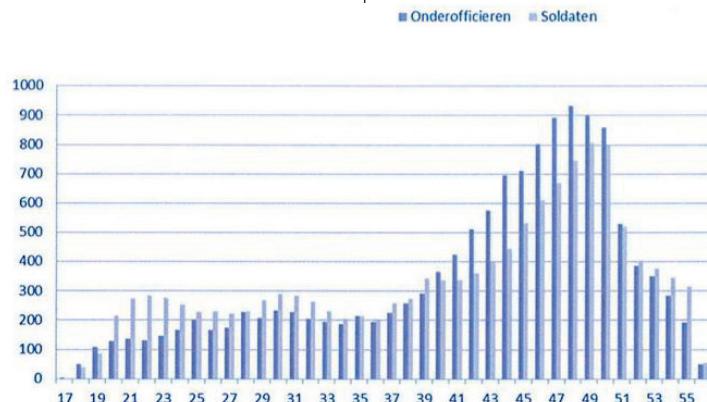
Ook de leeftijdsstructuur van het personeel van het Belgisch leger is verontrustend. De volgende grafiek toont voor 2012 een indeling per leeftijd van het aantal onderofficieren (donkergekleurd) en soldaten (lichtgekleurd):

d'ambition opérationnel de 60 000 hommes, dénommé "engagement de capacités d'Helsinki". Si l'on y applique la clé de répartition utilisée pour la ventilation des coûts communs pour les opérations européennes (mécanisme Athena), cela revient à dire que la Belgique doit y contribuer à hauteur de 2,95% et donc fournir 1 770 hommes.

#### 4.2. Structure des forces armées

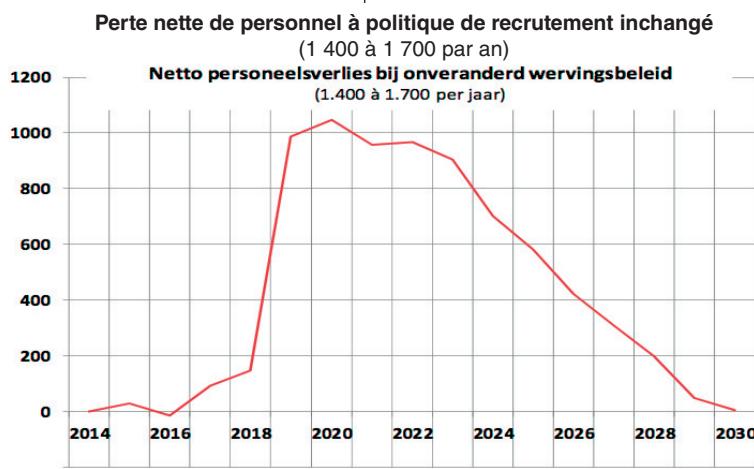
L'orateur aborde les grandes questions relatives à l'évolution de la structure des forces armées.

La répartition du personnel de l'Armée belge selon l'âge constitue également un facteur de préoccupation. Le graphique suivant présente une distribution par âge du nombre de sous-officiers (foncé) et de soldats (claire), pour 2012:



De oververtegenwoordiging van de leeftijds categorie van 45 tot 55 jaar is te verklaren door de laatste wervingsfase in de jaren 80, vóór de afschaffing van de dienstplicht. Die gegevens kunnen met de gegevens uit de volgende grafiek worden gekruist, die, bij onveranderd wervingsbeleid, het jaarlijks nettooverlies aan personeel weergeeft voor de periode 2014-2030:

La surreprésentation de la catégorie des 45 à 55 ans s'explique ici par la dernière phase de recrutement dans les années '80, avant la suspension du service militaire. Ces données peuvent être croisées avec celles du prochain graphique, qui présente la perte nette de personnel, à politique de recrutement inchangée, entre 2014 et 2030, par an:



Deze grafiek toont aan dat de komende jaren heel wat militairen met pensioen zullen gaan, zonder dat het Belgisch leger noodzakelijkerwijze over de budgettaire middelen beschikt om hen te vervangen. De vraag rijst immers of de Staat de middelen die door die pensioneringsgolf worden uitgespaard, zal aanwenden voor nieuwe investeringen, of dat de uitgespaarde middelen bij de begrotingscontrole weer verdwijnen in de Schatkist.

Door het huidige rekruteringsbeleid te extrapoleren naar de komende jaren en door een vergelijking te maken met de bovenstaande gegevens, verwacht de spreker dat het Belgisch leger op middellange termijn nog slechts de helft van zijn bestaand personeel zal overhouden.

Bij het nadenken over een toekomstige doelstructuur wijst de spreker op een aantal methodologische overwegingen:

1° er zijn politiek-militaire trends om mee rekening te houden: geopolitieke competitie, "A2/AD" proliferatie ("anti-acces and area denial systemen"), "naval build-up", enz.;

2° de toekomst blijft onzeker en het handelingsvermogen dient gemaximaliseerd te worden: de toekomstige regeringen en generaties zijn waarschijnlijk geïnteresseerd in flexibiliteit en vrijheid van handelen;

3° aangezien defensieplanning zich uitstrekkt over een lange tijdshorizon, en omdat vergissingen kunnen voorkomen in de analyse van de omgeving en het voorspellen van de toekomst, is een grote dosis behoedzaamheid aangewezen: dit heeft vooral te maken met omkeerbaarheid en regeneratietijd. In defensieplanning komt het er vooral op aan de onvergeeflijke beslissingen te vermijden;

4° België vertrekt vanuit een bepaalde positie (capaciteiten, budget, structuur, enz.).

#### 4.3. Ideeën en voorstellen

Ten slotte wenst de spreker enkele persoonlijke ideeën toe te lichten met de nadruk op methodologische aspecten. De spreker heeft daaromtrent een policy brief<sup>14</sup> gepubliceerd waarin hij zijn visie op de toekomstige doelstructuur uiteenzet. De budgettaire assumpties waarop zijn analyse geënt was zijn niet weerhouden door de huidige regering.

<sup>14</sup> Strategic Insurance: The Future of the Belgian Armed Forces, Vrije Universiteit Brussel, mei 2014.

Ce graphique apporte l'illustration qu'un grand nombre de militaires prendront leur retraite dans les prochaines années, sans nécessairement que l'Armée belge dispose des moyens budgétaires pour les remplacer. Se pose en effet la question de savoir si les pouvoirs publics utiliseront à des fins de nouveaux investissements les moyens qui seront libérés par le départ d'autant de militaires à la pension, ou si les moyens économisés disparaîtront à nouveau dans les caisses de l'Etat au cours du contrôle budgétaire.

Sur la base d'une extrapolation de la politique actuelle de recrutement aux prochaines années et d'une comparaison avec les données ci-avant, l'intervenant aboutit à une situation où l'Armée belge ne comptera plus à moyen terme que la moitié de ses effectifs actuels.

Dans le cadre de la réflexion à propos d'une future structure à atteindre, l'orateur tient à formuler un certain nombre de considérations méthodologiques:

1° il faut tenir compte de certaines tendances politico-militaires: compétition géopolitique, prolifération de systèmes "A2/AD" (systèmes "anti-acces and area denial"), "naval build-up", etc.

2° l'avenir demeure incertain et le pouvoir d'action doit être maximalisé: les gouvernements et générations futurs s'intéresseront probablement à la flexibilité et à la liberté d'action;

3° dès lors que la planification en matière de défense s'étale sur le long terme et que des erreurs peuvent être commises dans l'analyse de l'environnement et la pré-diction du futur, il se recommande de faire preuve d'une grande prudence: cela tient surtout à la réversibilité et au temps de régénération. Lorsqu'il s'agit de planification en matière de défense, il convient principalement d'éviter les décisions impardonables.

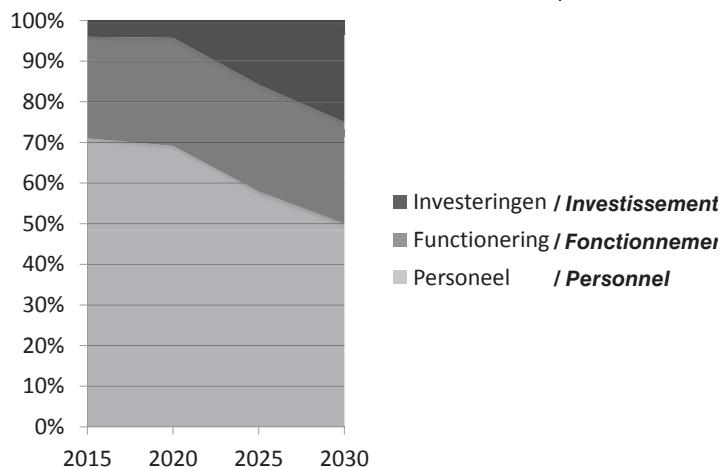
4° la Belgique part dans une certaine position (capacités, budget, structure, etc.).

#### 4.3. Idées et propositions

L'orateur souhaite finalement exposer quelques idées personnelles, en insistant sur les aspects méthodologiques. L'orateur a publié à ce sujet une "note de synthèse"<sup>13</sup> présentant sa vision de la future structure à atteindre. Les hypothèses budgétaires sur lesquelles son analyse se fondait n'ont pas été retenues par le gouvernement actuel.

<sup>13</sup> Strategic Insurance: The Future of the Belgian Armed Forces, Vrije Universiteit Brussel, mai 2014.

Twee budgetsenario's worden hieronder voorgesteld:

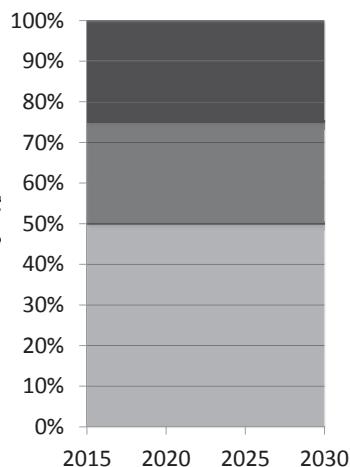


Links betekent dat België maar een kleine investeringsmarge schept om aan internationale verplichtingen te voldoen, dat aan het einde van de zittingsperiode het budget stabiliseert en vervolgens dat alle marge die vrijkomt door personeelsverloop wordt geherinvesteerd. Dan genereert België een beperkte koopkracht tegen het einde van het volgende decennium. Het probleem is dat dit eigenlijk te laat komt in de tijd, vermits het grote deel van de koopkracht van deze investeringsenveloppe zich pas aan het einde van het volgende decennium situeert. Er is slechts een beperkt *compounding*-effect inzake investeringsruimte.

Rechts wordt er vertrokken van een andere startsituation, in de richting van een structuur 50/25/25. Grosso modo betekent dit 2 miljard euro voor het totaalbudget en 500 miljoen euro investeringen per jaar. Op 15 jaar komt dit dan neer op 7,5 miljard euro. Op het eerste gezicht lijkt dit een oplossing die het mogelijk maakt om te gaan plannen en een redelijk polyvalente krijgsmacht in stand houden. Het probleem is hier dat dit scenario vanuit een fictie vertrekt, tenzij de Belgische Krijgsmacht morgen circa 10 000 mensen zou ontslaan.

De spreker stelt vervolgens een derde scenario voor. Dit houdt in dat het principe van de enveloppebegroting wordt verlaten en dat grote investeringen in een bijkomend budgettaar kader worden geplaatst (bijvoorbeeld aan de hand van een zogenaamde "programmawet"):

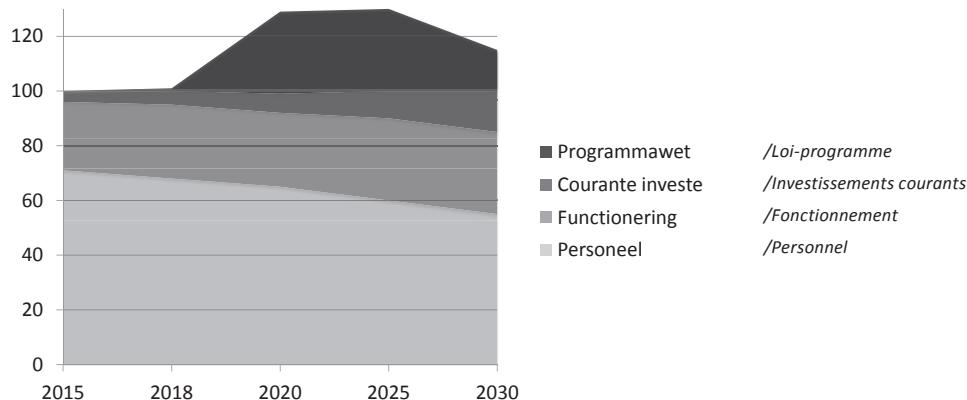
Deux scénarios budgétaires sont présentés ci-dessous:



Le scénario de gauche suppose que la Belgique ne crée qu'une faible marge d'investissement pour satisfaire aux obligations internationales, que le budget se stabilise à la fin de la législature et que toute marge dégagée grâce à la rotation du personnel est ensuite réinvestie. Dans cette hypothèse, la Belgique génère un pouvoir d'achat limité à la fin de la prochaine décennie. Le problème est que cela arrive en fait trop tard, étant donné que l'essentiel du pouvoir d'achat de cette enveloppe d'investissement ne se situe qu'à la fin de la prochaine décennie. L'effet cumulatif (*compounding effect*) en termes de marge d'investissement est très limité.

Le scénario de droite est basé sur une autre hypothèse de départ, qui table sur une structure 50/25/25. Grosso modo, cela représente un budget total de 2 milliards d'euros et un montant de 500 millions d'euros d'investissements par an, ce qui revient à 7,5 milliards d'euros sur une période de quinze ans. À première vue, cette solution semble être de nature à permettre une planification ainsi que le maintien d'une armée raisonnablement polyvalente. Le problème est que ce scénario part d'une fiction, à moins que les Forces armées belges ne licencient demain environ 10 000 hommes.

L'orateur présente ensuite un troisième scénario, qui consiste à abandonner le principe de l'enveloppe budgétaire et à inscrire les investissements majeurs dans un cadre budgétaire complémentaire (par exemple, par le biais d'une "loi-programme"):



Inzake materiaalinvesteringen is er sprake van pieken en dalen, over een tijdshorizon van een generatie. België nadert een piek. Dit ligt binnen een enveloppebegroting steeds moeilijk, vooral als het niet voorbereid werd.

Eigenlijk zijn er dus drie — telkens onaantrekkelijke — opties:

- de ineenvorsting van de krijgsmachtstructuur en de ingebrekestelling van internationale verplichtingen;
- een massaontslag van legerpersoneel in het midden van een economische crisis;
- bijkomende middelen.

Geen van deze drie opties oogt politiek aantrekkelijk. De tijd van de goede opties is voor de spreker immers voorbij.

Bij het opstellen van hervormingsprioriteiten is het gemakkelijker om te snijden in eenheden in plaats van in processen. Maar daardoor wordt de organisatie steeds inefficiënter. De gevechtscapaciteit vormt zonder meer de essentie van de krijgsmacht. De motivatie van de militairen zit momenteel in de rode zone.

De spreker vraagt zich tevens af waarom er bespaard wordt op Defensie. De besparingen komen er niet omdat de overheid gelooft dat de wereld steeds veiliger wordt. Ze komen er omdat de overheid niet goed gewaakt heeft over de structurele gezondheid van de overheidsfinanciën, ongeacht of dit nu met de inkomsten dan wel met de uitgaven te maken heeft. De kern van het probleem zit dus elders. Ingrepen bij Defensie horen dit niet te maskeren.

Defensie-inspanningen doorheen de geschiedenis werden niet alleen met belastingopbrengsten gefinancierd, maar ook vaak met schuldfinanciering. De spreker vestigt hier de aandacht op de optie om

Les investissements en matériel connaissent des pics et des creux à l'horizon d'une génération. La Belgique s'approche d'un pic. Cette situation est toujours difficile dans le cadre d'une enveloppe budgétaire, surtout si elle n'a pas été préparée.

En fait, il existe donc trois options — toutes aussi peu attrayantes:

- l'effondrement de notre structure militaire et le manquement à nos obligations internationales;
- le licenciement massif de personnel militaire dans le contexte d'une crise économique;
- l'augmentation des moyens.

Aucune de ces trois options ne semble attrayante politiquement, mais pour l'intervenant, le temps des bonnes options est révolu.

Lorsqu'il s'agit de fixer les priorités de la réforme, il est plus aisés d'opérer des coupes claires dans des unités, plutôt que dans des processus. Mais en agissant de la sorte, on rend l'organisation de plus en plus inefficace. La capacité de combat constitue incontestablement une mission essentielle des forces armées. La motivation des militaires est actuellement au plus bas.

L'orateur se demande par ailleurs pourquoi la Défense fait l'objet de mesures d'économies. Si les autorités prennent ces mesures, ce n'est pas parce qu'elles considèrent que le monde est de plus en plus sûr, mais parce qu'elles n'ont pas suffisamment veillé à la santé structurelle des finances publiques, que ceci ait trait aux dépenses ou aux recettes. Le nœud du problème est donc ailleurs. Les mesures visant la Défense ne doivent pas masquer cette vérité.

Les efforts consentis en faveur de la Défense au cours de l'histoire n'ont pas toujours été financés par les recettes fiscales, mais aussi souvent par des emprunts. L'orateur attire l'attention sur l'option qui consisterait à

“defensieobligaties” uit te schrijven. De bijzonder lage rente die momenteel wordt betaald op de Belgische overheidsschuld op 20 en 30 jaar creëert namelijk de mogelijkheid om creatief met de tijdshorizon om te gaan en de investeringsspiek van de jaren 2020 te spreiden tot in de jaren 2030. Bovendien sluit dit aan bij een ander thema dat nog niet belicht werd: de link met de bevolking, dus de gemeenschap waaruit de krijgsmacht voorkomt en wiens belangen en veiligheid ze hoort te dienen.

### **5. De heer Dick Zandee (Instituut Clingendael)**

#### **5.1. Ontwikkelingen in de internationale veiligheid**

De heer Dick Zandee, verbonden aan het Instituut Clingendael, attendeert de leden op het bestaan van een rapport dat zijn instituut jaarlijks bekendmaakt, de “Strategische Monitor”. Daarin wordt een toekomstvisie van de internationale veiligheid geschatst. Dit rapport wordt opgesteld in opdracht van de Nederlandse ministeries van Defensie, Binnenlandse Zaken en Justitie. Het rapport 2014 kreeg als ondertitel “Een wankele wereldorde”<sup>15</sup> mee.

De Koude Oorlog werd gekenmerkt door een bipolaire wereld. Bij de ineenstorting van het Oostblok werd her en der gevreesd voor het ontstaan van een unipolaire wereld, gedomineerd door de Verenigde Staten. De huidige situatie toont daarentegen aan dat wordt opgeschoven naar een multipolaire wereld, met talrijke machtscentra.

Of die multipolaire wereld al een feit is, hangt af van de gehanteerde criteria om dat na te gaan. Voor de spreker is het zo ver nog niet. Op militair niveau zijn alleen de Verenigde Staten bij machte een wereldwijde dominantie door te drukken. Geen enkele andere militaire macht kan die positie betwisten. Wat daarentegen het economisch aspect betreft, zijn de machtscentra al uiteengespat. China en andere groei-economieën halen de Verenigde Staten en Europa langzamerhand in en dreigen hen weldra voorbij te steken.

Tegelijkertijd stelt de spreker vast dat de rol van de multilaterale organisaties zienderogen afneemt. De Verenigde Naties zijn verlamd door de veto’s die de vaste leden van de Veiligheidsraad stellen. Het Internationaal Monetair Fonds blijkt evenmin in staat te zijn op te treden. Overigens werd op initiatief van China een variante van dat Fonds opgericht, waardoor twee parallelle en met elkaar wedijverende muntstelsels zouden kunnen ontstaan. Als die instellingen niet de

émettre des “obligations de défense”. Les taux extrêmement bas qui prévalent actuellement à 20 ou 30 ans pour la dette publique belge permettent en effet de faire preuve de créativité en fonction de l’horizon temporel et d’étaler le pic d’investissement de 2020 jusque dans les années 2030. En outre, cette option rejoint un autre thème qui n’a pas encore été évoqué: le lien avec la population, c'est-à-dire la communauté dont est issue l’armée et dont elle doit servir les intérêts et garantir la sécurité.

### **5. M. Dick Zandee (Institut Clingendael)**

#### **5.1. Evolutions dans la sécurité internationale**

M. Dick Zandee, associé à l’Institut Clingendael, informe les membres de l’existence d’un rapport, publié annuellement par l’institut, intitulé “Strategische monitor”, qui propose une vision prospective dans le domaine de la sécurité internationale. Il est réalisé à la demande des ministères néerlandais de la Défense, de l’Intérieur et de la Justice. Pour 2014, ce rapport est sous-titré “Een wankele wereldorde”<sup>14</sup>.

La guerre froide se caractérisait par un monde bipolaire. À la chute du bloc de l’Est, d’aucuns ont cru à l’émergence d’un monde unipolaire, dominé par les États-Unis. La situation actuelle démontre au contraire une évolution vers un monde multipolaire, où les centres de pouvoir sont multiples.

La question de savoir si l’on se trouve déjà dans ce monde multipolaire dépend des critères retenus. Pour l’intervenant, ce n’est pas encore le cas. Au niveau militaire, seuls les États-Unis sont en mesure d’imprimer une domination mondiale. Aucune autre force militaire n’est capable de contester cette position. Par contre, au niveau économique, les lieux de pouvoir sont déjà éclatés. La Chine et d’autres économies émergentes rattrapent peu à peu les États-Unis et l’Europe, et risquent bientôt de les dépasser.

Parallèlement, l’orateur constate un fléchissement du rôle des organisations multilatérales. Les Nations Unies sont paralysées par les vetos des membres permanents du Conseil de sécurité. Le Fonds monétaire international fait également preuve d’un manque de capacité à intervenir. Une variante de ce Fonds a d’ailleurs été créée à l’initiative de la Chine, ce qui pourrait créer deux systèmes monétaires parallèles et concurrents. Si ces institutions ne procèdent pas aux réformes nécessaires,

<sup>15</sup> Zie [www.clingendael.nl/publication/een-wankele-wereldorde-clingendael-strategische-monitor-2014](http://www.clingendael.nl/publication/een-wankele-wereldorde-clingendael-strategische-monitor-2014).

<sup>14</sup> Disponible sur: <http://www.clingendael.nl/publication/een-wankele-wereldorde-clingendael-strategische-monitor-2014>.

vereiste hervormingen doorvoeren, dan dreigen zij elke relevantie te verliezen. De hervormingen houden in dat de westerse landen belangrijke toegevingen doen. De krachtsverhoudingen binnen die organisaties zijn nog een weerspiegeling van de situatie op het einde van de Tweede Wereldoorlog.

De rol van de regionale veiligheidsorganisaties neemt daarentegen toe. De NAVO geldt opnieuw als toonaangevende speler; de Europese Unie maakt werk van een relevant gemeenschappelijk veiligheids- en defensiebeleid; de Afrikaanse Unie doet verdienstelijke pogingen om een rol van betekenis te spelen. In Azië echter ontbreekt een dergelijke regionale organisatie, terwijl de onstabilité er toeneemt.

Een mogelijk risico voor de internationale veiligheid is de versnippering van de werelddorde. Wanneer de grote opkomende spelers (waaronder China en India) de huidige principes van het internationaal recht niet langer in acht nemen, zoals Rusland thans lijkt te doen, dreigt de wereld in anarchie te vervallen. In een dergelijke context neemt het risico op oorlog onvermijdelijk toe.

In de huidige internationale context doen ook niet-staatsgebonden actoren hun intrede. Op zich is het bestaan van die actoren niet nieuw, maar hun aantal en hun acties gaan in stijgende lijn; voorbeelden daarvan zijn de gewapende groepen in het Midden-Oosten en de internationale cybercriminelen. De internationale economie kent een zelfde ontwikkeling. Voor de economie wordt het internet steeds meer onmisbaar, en diezelfde economie overstijgt de staatsgrenzen metterdag meer.

Geografisch gezien zijn de risico's in verband met drugshandel zeer groot in Latijns-Amerika; van daaruit belanden de drugs in Noord-Afrika en het Midden-Oosten, waarbij ook de drugsgerelateerde risico's er opduiken. De onstabilité is bijzonder groot in die twee regio's aan de buitengrenzen van Europa.

### *5.2. De belangrijkste factoren van onstabilité in 2014*

In 2014 kan gewag worden gemaakt van twee heel belangrijke factoren van onstabilité:

#### 1° Islamitische Staat

Het fenomeen van een fundamentalistische gewapende groep is op zich niet nieuw in die regio. In dit geval echter doet het fenomeen zich voor op een tot dusver ongezien niveau, gelet op:

elles risquent de perdre toute pertinence. Les réformes impliquent que les pays occidentaux acceptent des concessions importantes. Le rapport de force qui se reflète dans ces organisations date de la fin de la seconde guerre mondiale.

Par contre, le rôle des organisations régionales de sécurité s'intensifie. L'OTAN est réapparu en tant qu'acteur prépondérant; l'Union européenne cherche à se doter d'une politique de sécurité et de défense communes pertinente; l'Union africaine essaie de manière méritoire d'intervenir; etc. Par contre, une telle organisation régionale manque en Asie, alors que l'instabilité y est croissante.

Un risque potentiel pour la sécurité internationale est la fragmentation du monde. Si les grands acteurs émergents (Chine, Inde, etc.) ne respectent plus les principes actuels du droit international, comme la Russie semble actuellement le faire, le monde risque de basculer vers l'anarchie. Le risque de guerre augmente nécessairement dans un tel contexte.

Le contexte international actuel voit également la prolifération d'acteurs non étatiques. En soi, l'existence de ces acteurs n'est pas neuve. Leur nombre et leurs interventions sont toutefois en hausse. Les groupes armés au Moyen-Orient et les cybercriminels internationaux en sont des exemples. L'économie internationale connaît un même mouvement. L'internet est chaque jour plus indispensable à l'économie. Celle-ci se soustrait chaque jour davantage aux limites territoriales des États.

Au niveau géographique, la région d'Amérique latine est spécialement soumise à des risques liés aux trafics de drogues. De là, la drogue et les risques liés se propagent au Nord de l'Afrique et au Moyen-Orient. L'instabilité est particulièrement forte dans ces deux régions, qui se situent aux portes de l'Europe.

### *5.2. Facteurs principaux d'instabilité en 2014*

En 2014, deux facteurs principaux d'instabilité doivent être cités:

#### 1° l'État islamique

En soi, ce phénomène de groupe armé fondamentaliste n'est pas neuf dans cette région du monde. Ici toutefois ce phénomène a été amené à un niveau encore inconnu jusqu'ici compte tenu:

— de staatsambities van Islamitische Staat (dat over een gouvernementele en administratieve structuur beschikt);

— het geweldpotentieel van die groepering;

— de risico's voor de Europese Staten in verband met de buitenlandse strijders afkomstig uit die Staten.

## 2° de crisis in Oekraïne

De situatie valt niet te vergelijken met de Koude Oorlog. Rusland is vooral uit op een "Novorossiya" en de reïntegratie van Russischtalige minderheden die sinds het uiteenvallen van de voormalige Sovjetunie buiten het huidige Rusland leven. Een en ander heeft veeleer te maken met de wens van Rusland om zijn invloedsfeer te vergroten en de uitbreiding van de NAVO en de Europese Unie een halt toe te roepen aan zijn grenzen. Dat beleid wordt gevoerd sinds Vladimir Poetin in 2004 opnieuw president is geworden van Rusland. De Georgische crisis in 2008 was een van de eerste illustraties van dat beleid.

De Oekraïense crisis vormt een nieuwe stap in dat beleid. De annexatie van de Krim brengt die acties op een nieuw niveau. Die annexatie is politiek onaanvaardbaar en juridisch in strijd met een hele reeks internationale akkoorden die Rusland heeft ondertekend.

Volgens de spreker is het initiatief van Rusland weliswaar tactisch intelligent, maar strategisch onzinnig, en wel om de volgende redenen:

— Rusland heeft ter plekke *proxys* moeten inzetten, dat wil zeggen gewapende groepen die als "tussenschakel" optreden voor dat land;

— de NAVO heeft opnieuw een bestaansreden gevonden als gemeenschappelijke defensieorganisatie;

— Rusland is economisch erg afhankelijk van zijn olie- en energieproductie en heeft zwaar te lijden gehad onder de gevolgen van de door de Europese Staten opgelegde sanctiemaatregelen, wat tot de huidige economische recessie heeft geleid;

— Rusland is internationaal geïsoleerd, zoals mocht blijken op de laatste G20-bijeenkomst in Australië.

De spreker ontwaart een risico in de achteruitgang van de Russische natie. De demografie gaat er structureel op achteruit. De economie is rechtstreeks (namelijk voor 80 %) afhankelijk van de natuurlijke energierijkdommen, die zelf niet onbeperkt zijn. Politiek gezien gaat het met de democratie bergaf. Een implosie van de Russische Staat valt dan ook niet uit te sluiten. Een

— des velléités étatiques de l'État islamique (doté d'une structure gouvernementale et administrative);

— du potentiel de violence du groupe concerné;

— des risques pour les États européens liés aux combattants étrangers nationaux de ces États.

## 2° la crise ukrainienne

La situation n'est pas comparable à la guerre froide. La volonté de la Russie réside plus dans la réintégration de la "Novorossiya" et de minorités russophones dissociées de la Russie suite à l'explosion de l'ancienne URSS. À ce titre, cette volonté relève plus d'un désir de la Russie d'étendre sa sphère d'influence, en arrêtant l'extension à ses frontières de l'OTAN et de l'Union européenne. Une telle politique a été lancée depuis que M. Vladimir Poutine est devenu président de la Russie en 2005. La crise géorgienne de 2008 fut un des premiers cas d'application de cette politique.

La crise ukrainienne constitue une nouvelle étape dans la politique précédée. L'annexion de la Crimée mène ces actions à un nouveau niveau. Inacceptable politiquement, cette annexion est également contraire juridiquement à toute une série d'accords internationaux auxquels la Russie est partie.

Pour l'intervenant, si l'action de la Russie est tactiquement intelligente, elle est cependant aussi stratégiquement inopérante, pour les raisons suivantes:

— sur le terrain, la Russie a dû faire appel à des "proxys", à savoir des groupes armés intermédiaires intervenant à sa place;

— l'OTAN a retrouvé une raison d'être en tant qu'organisation de défense commune;

— économiquement, la Russie, très dépendante des produits pétroliers et de l'énergie, a subi lourdement les conséquences des mesures de sanction imposées par les États européens, avec pour conséquence actuelle une récession économique;

— la Russie se trouve isolée au niveau international, comme l'a illustré le dernier G20 en Australie.

L'orateur voit un risque dans le déclin de la nation russe. La démographie y est structurellement déclinante. L'économie est directement dépendante des ressources naturelles énergétiques, à concurrence de 80 %. Les ressources elles-mêmes ne sont toutefois pas illimitées. Politiquement, la démocratie s'éloigne. Une implosion de l'État russe ne doit pas être exclue. Cette

dergelijke implosie is een reëler en gevaarlijker risico dan een Russische aanval gericht tegen Europa.

De gewapende conflicten zullen de komende jaren de actualiteit blijven beheersen. Die conflicten worden alsmaar gewelddadiger, zoals de toestand in het Midden-Oosten en in Afrika aantonen. De rebellen beschikken over alsmaar zwaarder wapenuig. Conflicten overschrijden ook steeds vaker staatsgrenzen, zoals de acties van Boko Haram. Het geweld en de georganiseerde misdaad gaan in toenemende mate hand in hand, ongeacht het ideeëngood dat de gewapende groepen aanhangen.

Het veiligheidsconcept is dus onderhevig aan evolutie. Vroeger had veiligheid vooral te maken met Defensie, oorlog en het leger. Nu verwijst dat begrip zowel naar geregelde als naar ongeregelde conflicten. Economie en conflicten zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden: de economie financiert de conflicten en is vaak de inzet ervan (zie in dit verband de Somalische piraterij). Er worden almaar meer initiatieven genomen om de burgerbevolking te beschermen tegen de gevolgen van conflicten. De huidige operaties in Mali bijvoorbeeld zijn onder meer daartoe opgezet.

De militaire operaties worden niet langer alleen uitgevoerd op de grond, op zee, in de lucht of in de ruimte, maar ook op het internet, om de cybercriminaliteit tegen te gaan. In de Westerse landen zijn de interne en de externe veiligheid steeds meer met elkaar verweven. Men bindt de strijd aan tegen het terrorisme, de grensoverschrijdende criminaliteit, de internationale cybercriminaliteit enzovoort.

Verdere risico's liggen in de territoriale conflicten (in het bijzonder in Azië) en in de proliferatie van bepaalde wapens.

### 5.3. Gevolgen van het veiligheidsbeleid

De risico's zijn dermate verscheiden en tegenstrijdig dat onzekerheid de enige zekerheid is. Er zal moeten worden geleefd met een bepaalde mate van onzekere veiligheid.

Volgens de spreker is het onderscheid tussen de departementen van externe veiligheid (Buitenlandse Zaken, Defensie, Ontwikkelingssamenwerking) en die van interne veiligheid (Binnenlandse Zaken, Justitie) achterhaald. Het veiligheidsbeleid moet meer worden geïntegreerd. De veiligheidsactoren zullen nauwer moeten samenwerken. Dit betekent niet dat bijzondere missies niet aan verschillende actoren mogen worden toevertrouwd, maar veeleer dat ze moeten samenwerken

implosion constitue un risque nettement plus crédible et plus dangereux qu'une attaque russe dirigée contre l'Europe.

Les conflits armés resteront marquer l'actualité dans les prochaines années. La violence de ces conflits devient de plus en plus forte, comme le démontrent les situations au Moyen-Orient et en Afrique. Les rebelles sont dotés d'armes toujours plus lourdes. Ces conflits se soustraient toujours plus aux limites territoriales des États, comme l'illustre le cas de Boko Haram. La violence et la criminalité organisée vont toujours plus de pair, quelles que soient les idéologies véhiculées par les groupes armés.

Le concept de sécurité évolue donc. Auparavant, la sécurité était surtout liée à la Défense, à la guerre, à l'Armée. Désormais, elle renvoie à la fois à des conflits réguliers et à des conflits irréguliers. L'économie est indissociable des conflits: elle les finance et elle en constitue souvent l'enjeu. Les pirates somaliens en sont une illustration. De plus en plus d'actions sont prises pour protéger la population civile des conséquences des conflits. C'est l'un des objets, par exemple, des opérations actuellement menées au Mali.

Les opérations militaires ne sont plus seulement réalisées sur terre, en mer, dans les airs ou dans l'espace, mais aussi sur internet, contre la cybercriminalité. Une combinaison croissante a lieu entre la sécurité interne et la sécurité externe dans les États occidentaux. Doivent être combattus, le terrorisme, la criminalité transfrontalière, la cybercriminalité internationale, etc.

D'autres risques sont les conflits territoriaux (spécialement en Asie) et la prolifération de certaines armes.

### 5.3. Conséquences sur la politique de sécurité

En raison de la disparité des risques et de leur nature dissonante, la seule certitude est l'incertitude. Il faudra vivre avec un certain niveau d'incertitude sécuritaire.

Pour l'intervenant, la distinction entre départements de la sécurité externe (Affaires étrangères, Défense, Coopération au développement) et de la sécurité interne (Intérieur, Justice) est dépassée. La politique de sécurité doit être plus intégrée. La coopération entre les acteurs de la sécurité devra s'intensifier. Ceci ne signifie pas que des missions particulières ne peuvent pas être conférées à différents acteurs, mais plutôt qu'une collaboration est indispensable chaque fois

telkens als hun opdrachten elkaar overlappen. Dat geldt ook voor de inlichtingen.

In Nederland heeft men twee strategieën uitgewerkt: de ene voor de interne veiligheid en de andere voor de externe veiligheid. De veiligheid is dus niet geïntegreerd in de mate van het mogelijke (zoals dat bijvoorbeeld in het Verenigd Koninkrijk wel het geval is). Volgens de spreker ligt dat aan de minder dominante rol van de Nederlandse eerste minister, die slechts een primus inter pares is en niet beschikt over een eigen kabinet en administratie. Het zwaartepunt van de macht ligt bij de departementen.

Met betrekking tot de externe veiligheid heeft de Nederlandse regering in 2013 de strategie "Veilige wereld, veilig Nederland" uitgewerkt. In oktober 2014 werd die strategie bijgestuurd en omgedoopt in "Turbulente Tijden in een Instabiele Omgeving". Daarin komen drie strategische belangen aan bod: het belang allianties aan te gaan op het Nederlandse grondgebied, het belang van een internationale, naar behoren werkende rechtsorde en het belang van economische veiligheid. Wat het laatste punt betreft, haalt de spreker aan dat verschillende regio's in Afrika en de nieuwe handelsroutes rond de Noordpool door piraterij worden bedreigd.

De Nederlandse strategie stoeft op de volgende beleidsprioriteiten:

1° meer verantwoordelijkheid voor de Europese Unie: het valt op dat dit punt bovenaan staat, aangezien Nederland traditioneel op de NAVO is gericht;

2° prioritaire aandacht voor de Europese periferie;

3° meer preventie, via multilaterale organisaties (Verenigde Naties, Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa, Europese Unie);

4° ontwapening en wapencontrole, met inbegrip van de kernwapens (de recente gebeurtenissen in Rusland strekken op dat punt niet tot optimisme);

5° geïntegreerde benadering (cf. supra);

6° samenwerking met de privésector.

qu'il existe des chevauchements. Ainsi en va-t-il des renseignements.

Aux Pays-Bas, deux stratégies ont été conçues: l'une vaut pour la sécurité interne et l'autre pour la sécurité externe. L'intégration n'est donc pas effective, comme elle peut l'être par exemple au Royaume-Uni. L'orateur voit une explication de cette situation dans le rôle moins prépondérant du premier ministre aux Pays-Bas, où il n'est qu'un "primus inter pares", sans disposer d'un cabinet et d'une administration spécifiques. Les départements sont plus puissants.

En ce qui concerne la sécurité externe, une stratégie a été développée en 2013 par le gouvernement néerlandais, portant le titre "*Veilige wereld, veilig Nederland*". Cette stratégie vient d'être adaptée en octobre 2014, sous le titre "*Turbulente Tijden in een Instabiele Omgeving*". Trois intérêts stratégiques y sont cités: l'intérêt d'alliances sur le territoire néerlandais, l'importance d'un ordre juridique international fonctionnant correctement et la nécessité d'une sécurité économique. Sur ce dernier point, l'intervenant cite le risque que fait courir la piraterie en plusieurs régions d'Afrique et les nouvelles routes commerciales autour du Pôle Nord.

La stratégie néerlandaise s'articule autour de priorités politiques:

1° plus de responsabilités pour l'Union européenne: que ce point soit énoncé en premier mérite d'être souligné, au regard de la position traditionnellement atlantiste des Pays-Bas;

2° attention portée prioritairement aux régions limitrophes de l'Europe;

3° plus de prévention, au moyen des organisations multilatérales (Nations Unies, Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe, Union européenne);

4° désarmement et contrôle des armes, y compris nucléaires (les développements récents en Russie n'incitent pas à l'optimisme sur ce point);

5° approche intégrée (voir supra);

6° collaboration avec le secteur privé.

#### 5.4. Gevolgen voor de legerstructuur

Gezien de nieuwe uitdagingen op veiligheidsgebied moet de structuur van de legers in Europa voldoen aan bepaalde beginselen:

1° De strijdkrachten in Europa zullen worden belast met méér missies van uiteenlopende aard. De verdediging van het grondgebied is niet langer de enige taak van de strijdkrachten. Ook in de toekomst zullen zij zorgen voor crisisbeheer en zullen zij vredesmissies uitvoeren, hoewel de omvang van die laatste zou kunnen afnemen. Inmiddels is echter ook de nood ontstaan aan missies om de interne veiligheid te waarborgen. In Nederland zijn ongeveer 6 000 militairen permanent beschikbaar om op dergelijke behoeften (terrorisme, grote rampen enzovoort) in te spelen.

2° De strijdkrachten zullen op alle niveaus operatieve moeten blijven. Het is zinloos de inzetbaarheid op het hoogste niveau te waarborgen als de overige niveaus niet kunnen optreden, en omgekeerd.

3° De krijgsmacht moet beschikken over een waaier aan middelen en wapens. Die bewapening moet worden aangepast aan de nieuwe uitdagingen op veiligheidsgebied. In dat opzicht moet men de investeringen waarborgen.

4° De strijdkrachten in Europa moeten nog meer in een internationaal kader samenwerken.

De budgettaire ruimte wordt echter almaar krッper. De middelen ter bestrijding van de nieuwe vormen van criminaliteit, vooral op technologisch vlak, vergen steeds meer geld. Het is bovendien vaak moeilijk om gekwalificeerd personeel op het gebied van spitstechnologie te vinden. De belangen van de industrie vormen daarenboven een blokkerende factor.

Hierdoor wordt het werkterrein van de strijdkrachten ingeperkt. Men zal dus prioriteiten moeten stellen. Bij het bepalen ervan zal men met het concrete nut van de maatregelen rekening moeten houden. Nieuwe besparingen zijn uit den boze. De overheid moet daarentegen opnieuw investeren in de krijgsmacht.

Wat Nederland betreft, is de structuur van de krijgsmacht meervoudig. De voorgaande jaren werd tot besparingen besloten in de orde van 13 tot 14 %. Die trend is volgens de spreker niet houdbaar. De landcomponent is niet meer in staat om correct te reageren bij gebrek aan werkende tanks. Ook het uithoudingsvermogen is

#### 5.4. Conséquences sur la structure des forces armées

En raison des nouveaux enjeux de sécurité, la structure des forces armées devrait répondre à une série de principes:

1° Les forces armées en Europe seront chargées d'un plus grand nombre de missions, de natures différentes. La défense territoriale n'est plus l'unique enjeu des forces armées. La gestion des crises et les missions de maintien de la paix subsisteront dans le futur. L'ampleur de ces missions pourrait toutefois s'amenuiser. Par contre, apparaissent aussi des besoins de missions visant à la sécurité intérieure. Aux Pays-Bas, 6000 militaires environ sont disponibles en permanence pour répondre à de tels besoins: terrorisme, catastrophes majeures, etc.

2° Les forces armées doivent rester opérationnelles, à tous les niveaux. Il ne sert à rien de garantir l'opérationnalité au plus haut niveau, si les autres ne peuvent intervenir, et vice versa.

3° Les forces armées doivent disposer d'une palette large de moyens et d'armements. Cet armement doit être adapté aux nouveaux enjeux de sécurité. Les investissements doivent être garantis à cet égard.

4° Les forces armées en Europe doivent coopérer plus encore dans un cadre international.

Or, les cadres budgétaires sont de plus en plus réduits. Les moyens de lutter contre des formes nouvelles de criminalité, spécialement en matière technologique, sont de plus en plus onéreux. Il est en outre souvent difficile de trouver du personnel qualifié dans les domaines technologiques de pointe. Les intérêts de l'industrie fournissent en outre un facteur de blocage.

En conséquence, les forces armées font face à des limitations de leurs champs d'action. Des priorités devront donc être retenues. L'utilité concrète des actions devra être prise en considération dans la définition des priorités. De nouvelles économies ne peuvent être décidées. Au contraire, les pouvoirs publics devraient investir à nouveau dans les forces armées.

En ce qui concerne les Pays-Bas, la structure des forces armées est multiple. Les années précédentes, des économies de l'ordre de 13 à 14 % ont été décidées. Cette tendance n'est selon l'intervenant pas tenable. La composante terre n'est plus capable d'intervenir correctement car elle ne dispose plus de tank en ordre

getroffen. Nederland kan troepen naar een operatiegebied sturen, maar het ambitieniveau is teruggeschoefd.

Sinds 2013 is een andere trend ontstaan. Er werden nieuwe middelen vrijgemaakt, eerst vrij beperkt en op grond van een politiek akkoord tussen verscheidene partijen; dat gebeurde meer op electorale gronden (aanwezigheid van een militaire basis op het grondgebied van bepaalde gemeenten) dan uit militaire overwegingen. Een bijkomende jaarlijkse enveloppe van 100 miljoen euro werd aldus verleend.

Na het uitbreken van de crisis in Oekraïne, in het bijzonder het neerschieten in volle vlucht van een toestel van Malaysian Airlines, werd gekozen voor een nieuwe benadering van defensie en veiligheid. Op budgettair vlak komt die aanpak erop neer dat men de krijgsmacht structureel meer middelen geeft. In 2014 heeft het Nederlandse Parlement een motie in die zin aangenomen. Daarin wordt de Nederlandse regering verzocht de ambities opwaarts bij te stellen, met dien verstande dat méér ambitie onlosmakelijk gepaard gaat met méér budgettaire middelen.

Om de begrotingsbehoeften te objectiveren, heeft de Nederlandse minister van Defensie studies besteld, waarvan de resultaten in de loop van de eerste maanden van 2015 beschikbaar zullen zijn.

De eerste uitdaging bestaat erin de Nederlandse krijgsmacht opnieuw mobiliseerbaar te maken. De gegumuleerde vertraging van de voorgaande jaren moet worden weggewerkt. De hele rits besparingen ligt aan de oorsprong ervan. Met een investeringsagenda zou men een deel van dat tekort kunnen wegwerken. De spreker zet uiteen wat voor de verschillende componenten van het Nederlandse leger de uitdagingen zijn.

De spreker geeft aan dat de situatie van de Benelux de wenkbrauwen doet fronsen. België en Nederland komen er niet toe de fregatten te vervangen. De BeNeSam (Belgisch-Nederlandse marinesamenwerking) verdwijnt geleidelijk als gevolg van de budgettaire besparingen. Dat politiek te gevoelige thema wordt door de Nederlandse autoriteiten niet openlijk aangepakt. De ongerustheid is echter reëel. Het versterkte samenwerkingsmodel waarvoor BeNeSam staat, wordt immers bedreigd.

de marche. La puissance d'endurance est également atteinte. Les Pays-Bas sont capables d'envoyer des forces sur un théâtre d'opérations, mais le niveau d'ambition est réduit.

Depuis 2013, une tendance différente a vu le jour. De nouveaux moyens ont été libérés, d'abord de manière assez limitée et en raison d'un accord politique passé entre plusieurs partis, plus sur une base électoraliste (présence de bases militaires sur le territoire de communes déterminées) que sur la base de considérations militaires. Une enveloppe supplémentaire annuelle de 100 millions d'euros a ainsi été accordée.

Suite à l'éclatement de la crise ukrainienne, et spécialement la destruction en vol de l'appareil de la Malaysian Airlines, une nouvelle approche de la Défense et de la sécurité a été retenue. Au niveau budgétaire, cette approche aboutit à conférer aux forces armées plus de moyens de manière structurelle. Une motion a été adoptée au parlement néerlandais en ce sens en 2014. Il y est demandé au gouvernement néerlandais de revoir à la hausse le niveau d'ambition, étant entendu que cette ambition est indissociable des moyens budgétaires pour y parvenir.

Afin d'objectiver les besoins budgétaires, le ministre néerlandais de la Défense a commandité des études, dont les résultats seront disponibles au courant des premiers mois de 2015.

Le premier enjeu est de rendre les forces armées néerlandaises à nouveau mobilisables. Les retards accumulés au cours des années précédentes doivent être effacés. Les économies chaque fois décidées sont à l'origine de ces retards. Un agenda d'investissement permettrait de pallier une partie de ces carences. L'intervenant expose les enjeux dans les différentes composantes de l'armée néerlandaise.

L'intervenant expose que la situation du Bénélux constitue un facteur de préoccupation. La Belgique et les Pays-Bas ne parviennent pas à remplacer les frégates. La coopération BeNeSam (coopération maritime entre la Belgique et les Pays-Bas) disparaît peu à peu en raison des économies budgétaires. Ce thème, trop sensible politiquement, n'est pas abordé ouvertement par les autorités néerlandaises. L'inquiétude est toutefois réelle. Le modèle de collaboration renforcé que le BeNeSam représente est en effet menacé.

## B. Bespreking

### 1. Vragen en opmerkingen van de leden

*De heer Peter Buysrogge (N-VA)* komt terug op het concept mobiliseerbare militaire capaciteit. Wat is concreet de capaciteit om aan de huidige bedreigingen het hoofd te bieden?

In de toekomst moet Defensie deel uitmaken van een geïntegreerde aanpak; volgens sommige sprekers zou ze zich ook moeten richten op niches, specialisaties. Zijn dat geen twee tegenstrijdige doelstellingen? Hoe kan men doeltreffend de interne veiligheid waarborgen als de middelen voor de externe veiligheid beperkt blijven tot die specialisaties? Aan welke specialisaties op extern veiligheidsvlak denken de sprekers?

In het licht van alle taken die de deskundigen als essentieel hebben aangemerkt, en wetende hoeveel elk van die taken kost, vraagt de heer Buysrogge zich af of zulks financieel houdbaar is. Zou men voor al die taken geen rangorde kunnen opstellen? In hoeveel mobiliseerbare capaciteit moet voor cybersecurity worden voorzien?

Er is gewezen op de inkrimping van de administratieve structuur van het leger. Welk financieel voordeel wordt daar van verwacht? Ook is overwogen sommige taken te privatiseren; welke diensten zouden kunnen worden geprivatiseerd?

Welk standpunt neemt Nederland in over de uitdagingen op veiligheidsvlak wat Afrika betreft?

*Mevrouw Sophie Wilmès (MR)* merkt op dat elke spreker de klemtoon heeft gelegd op het belang van de samenwerkingsverbanden (tussen componenten, tussen departementen, tussen Staten en tussen internationale organisaties). Wat is de beste methodologie voor een doeltreffende samenwerking op het stuk van de internationale veiligheid? Wat zijn de belangrijkste samenwerkingsverbanden met het oog op een optimale internationale veiligheid?

Indien de voorkeur gaat naar één of verscheidene niches waarin men uitmunt, betekent dit dat een deel van de soevereiniteit verloren gaat, en er ter zake meer supranationale integratie komt. Kunnen concrete voorbeelden worden gegeven van niches waarin België eventueel zou kunnen uitmuntten? Hoe ver kan de supranationale integratie redelijkerwijs gaan? Welke lijn mag niet worden overschreden om 's lands sovereiniteit niet te verliezen?

## B. Discussion

### 1. Questions et observations des membres

*M. Peter Buysrogge (N-VA)* revient sur le concept des capacités militaires pouvant être mobilisées. Quelle sont concrètement les capacités nécessaires pour faire face aux menaces actuelles?

La Défense dans le futur devrait s'inscrire dans une approche intégrée; elle devrait par ailleurs selon certains intervenants se focaliser sur des niches, des spécialisations. Ne sont-ce pas deux objectifs contradictoires? Comment garantir une sécurité interne efficace si les moyens de sécurité externes sont limités à ces spécialisations? Quelles spécialisations dans la sécurité externe sont envisagées par les intervenants?

Par rapport à l'ensemble des missions considérées par les intervenants comme essentielles, et connaissant le coût de chacune de ces missions, M. Buysrogge se demande si celles-ci sont financièrement tenables. Un ordre de priorité ne pourrait-il pas être proposé parmi toutes ces tâches? Concernant la cybersécurité, quelle capacité pouvant être mobilisée doit être retenue?

La diminution de la structure administrative de l'armée a été évoquée. Quels gains sont de cette manière escomptés? La privatisation de certaines missions a également été envisagée. Quels services pourraient-ils être ainsi privatisés?

Quelle est la position des Pays-Bas par rapport aux enjeux de sécurité afférents à l'Afrique?

*Mme Sophie Wilmès (MR)* note que chaque intervenant a souligné l'importance des coopérations, qu'elles s'opère entre composantes, entre départements, entre États et entre organisations internationales. Quelle est la meilleure méthodologie permettant une coopération efficace dans le domaine de la sécurité internationale? Quelles sont les coopérations les plus importantes en vue d'une sécurité internationale optimale?

Privilégier une ou plusieurs niches d'excellence revient à perdre une part de souveraineté au profit d'une intégration supranationale. Des exemples concrets de niches d'excellence possibles pour la Belgique peuvent-ils être proposés? Jusqu'où l'intégration supranationale peut-elle raisonnablement aller? Quelle démarcation permettrait-elle de ne pas perdre sa souveraineté?

Belgen toonden zich wat afkerig van Defensie, maar dat verandert met de aanslagen in Parijs en de antiteroristische operaties in België. Hoe kan een sterkere toenadering worden bewerkstelligd tussen de Belgische bevolking en haar leger?

Welke aspecten zouden kunnen worden ontwikkeld op het vlak van cyberverdediging?

*De heer Dirk Van der Maelen (sp.a)* constateert dat Nederland een meervoudige visie hanteert op zijn leger, dat verschillende soorten opdrachten moet vervullen, in de drie traditionele componenten. Hoeveel bedraagt het Nederlandse defensiebudget? Het Belgische defensiebudget beloopt in 2015 ongeveer 2,2 miljard euro. Is met een dergelijk bedrag een meervoudig takenpakket haalbaar voor de Belgische Defensie?

*De heer Wouter De Vriendt (Ecolo-Groen)* herinnert eraan dat bezuinigingen worden aangekondigd ten bedrage van ongeveer 1,5 miljard euro over vijf jaar. Derhalve moet de noodzaak de doeltreffendheid te verhogen worden verzoend met het feit dat de middelen niet zullen toenemen.

Volgens de spreker is in België Defensie niet bij machte bepaalde specifieke uitdagingen inzake internationale veiligheid het hoofd te bieden, gelet op de supranationale aard ervan. Welke strijdkrachtenstructuur ware denkbaar op Europees echelon? Welke internationale organisatie beschikt over het beste potentieel om een doeltreffende strijdkrachtenstructuur op te zetten?

Er moeten onderling prioriteiten worden gesteld tussen de veiligheidsvraagstukken. De sprekers hebben elk een reeks vraagstukken opgesomd en beklemtoond dat ze amper of niet te voorzien vallen. De diversiteit ervan is frappant.

Volgens het lid moeten die veiligheidsvraagstukken tussen partnerlanden worden besproken en worden aangepakt op de meest geschikte plaats. Daartoe is het op Europees vlak vereist dat België zich specialiseert. België heeft echter niet noodzakelijkerwijs een welomschreven inzicht in wat de andere partnerlanden werkelijk bereid zijn bij te dragen tot een eengemaakte defensiekader waarbinnen iedereen zich specialiseert. Als het aan een dergelijke bereidheid ontbreekt, is het twijfelachtig of het wel mogelijk is een bijdrage te leveren tot een militaire interventie. Hoe kan die paradox worden doorbroken?

België zou kunnen investeren in de domeinen waarvoor in Europa vooralsnog onvoldoende capaciteit vorhanden is. In dat geval zouden de investeringen in de andere domeinen geleidelijk kunnen worden

Le désamour du belge par rapport à la Défense connaît actuellement une mutation, depuis les attentats de Paris et les opérations antiterroristes en Belgique. Comment intensifier le rapprochement entre la population belge et son Armée?

Quels aspects pourraient être développés en matière de cybersécurité?

*M. Dirk Van der Maelen (sp.a)* constate que les Pays-Bas retiennent une vision multiple pour leur armée, qui doit prendre en charge des missions de natures différentes, dans les trois composantes classiques. Quel est le budget de la Défense néerlandaise? Le budget de la Défense belge atteint environ 2,2 milliards d'euros en 2015. Un rôle multiple pour la Défense belge est-il réalisable avec un tel montant?

*M. Wouter De Vriendt (Ecolo-Groen)* rappelle que des économies sont annoncées de l'ordre d'1,5 milliard d'euros sur cinq ans. Il faut alors concilier la nécessité d'améliorer l'efficacité avec le fait que les moyens n'augmenteront pas.

Pour l'intervenant, la Défense belge n'est pas en mesure de répondre à certains enjeux spécifiques de sécurité internationale, compte tenu de leur caractère supranational. Quelle structure des forces armées pourrait être imaginée au niveau européen? Quelle organisation internationale dispose du meilleur potentiel pour créer une structure efficace de forces armées?

Une hiérarchie des priorités doit être opérée entre les enjeux de sécurité. Les intervenants ont chacun sérié des enjeux et souligné leur caractère peu ou non prévisible. Leur diversité est frappante.

Pour le membre, ces enjeux de sécurité doivent être discutés entre États partenaires et pris en charge au lieu le plus adapté. Ceci nécessitera au niveau européen que la Belgique se spécialise. Or, la Belgique ne dispose pas nécessairement d'une vue précise de la volonté réelle des autres États partenaires de contribuer à un cadre uniifié de défense où chacun se spécialise. À défaut d'une telle volonté, la capacité de contribution à une intervention militaire est douteuse. Comment quitter ce paradoxe?

La Belgique pourrait investir dans les domaines où la capacité n'est pas encore rencontrée en Europe. Les investissements dans les autres domaines pourraient alors peu à peu être réduits, au profit d'un cadre

afgebouwd, ten voordele van een raamwerk voor een Europees samenwerkingsverband. Uit dat oogpunt wijst de spreker op de discussie over de aangekondigde aankoop van nieuwe jachtvliegtuigen. De vernieuwing van de vloot wordt doorgevoerd zonder zicht te hebben op de interventiecapaciteit van andere EU-lidstaten.

De spreker dreigt een viciuze cirkel: de Staten investeren elk afzonderlijk, waarna zij vaststellen dat andere Staten hebben geïnvesteerd in sommige domeinen en niet in andere, en leiden daaruit af dat de Europese Unie niet in staat is tot een gemeenschappelijke defensie waarbij iedereen zich zou specialiseren; bijgevolg zien ze er dan weer van af een dergelijke gemeenschappelijke visie te huldigen en zetten ze dus hun louter nationale investeringen voort.

*Mevrouw Renate Hufkens (N-VA)* merkt op dat een spreker wenst dat het Belgisch leger wordt belast met een opvoedings- of wederopvoedingstaak ten behoeve van de jeugd. De legerdienst werd opgeschort. In welke vorm zou die taak kunnen worden vervuld?

*De heer Alain Top (sp.a)* benadrukt dat het belangrijk is af te stappen van een academische kijk op de zaak. We moeten ons opnieuw buigen over de reële situaties en over wat praktisch haalbaar is. In dat verband is informatie over de evolutie van de veiligheidsrisico's belangrijk omdat ze concrete uitdagingen omschrijft.

Alle sprekers hebben de klemtuon gelegd op de belangrijke rol van de samenwerkingsverbanden; de meesten hebben daaraan echter ook toegevoegd dat het noodzakelijk was armslag en keuzevrijheid te behouden. Hoe kunnen het behoud van actievrijheid en een internationaal samenwerkingsprogramma worden gewaarborgd?

Ter zake een programmawet opstellen en de investeringen inzake Defensie niet opnemen in de Rijksbegroting (en ze buiten de strikte Europese begrotingsregels houden) zijn creatieve ideeën, maar zelfs met die innoverende oplossing moeten, met het resterende budget, keuzes worden gemaakt. Slechts weinig sprekers hebben prioriteiten voorgesteld: elkeen heeft een rits uitdagingen voorgesteld die allemaal even belangrijk lijken. Budgettair lijkt het onmogelijk om al die uitdagingen aan te gaan. Indien men keuzes maakt, welke *niches of excellence* moeten dan voorrang krijgen? Voor welke partners moet men kiezen in een supranational kader van gemeenschappelijke defensie?

coopératif européen. Dans cette optique, le membre attire l'attention sur la discussion afférente à l'achat annoncé de nouveaux avions de chasse. Le renouvellement de la flotte est opéré sans disposer d'une vue sur la capacité d'intervention aérienne d'autres États de l'Union européenne.

L'intervenant craint un cercle vicieux: les États investissent chacun de leur côté, constatent que d'autres États ont investi dans certains domaines et pas d'autres, en déduisent que l'Union européenne ne dispose pas de la capacité d'une Défense commune où chacun se spécialisera, renoncent à s'inscrire dans une telle vision commune, et donc poursuivent leurs investissements purement nationaux.

*Mme Renate Hufkens (N-VA)* fait remarquer qu'un intervenant voudrait voir conférer à l'Armée belge un rôle d'éducation ou de rééducation de la jeunesse. Le service militaire a été suspendu. Quelle forme pourrait prendre cette mission?

*M. Alain Top (sp.a)* souligne l'importance de quitter une vision académique pour revenir aux réalités et à ce qui est praticable. Les informations sur l'évolution des risques de sécurité sont à cet égard importantes car elles définissent des enjeux concrets.

L'ensemble des intervenants ont souligné le rôle important des coopérations; la plupart ont toutefois aussi ajouté qu'il fallait conserver une marge de manœuvre et une liberté de choix. Comment garantir le maintien de la liberté d'action et un programme de coopération internationale?

Créer une "loi-programme" et dissocier les investissements en matière de Défense du budget général de l'État (en le soustrayant aux règles européennes de rigueur budgétaire) constituent des idées créatives. Même cette solution innovante nécessite, avec le budget restant, d'opérer des choix. Peu d'intervenants ont proposé des priorités: chacun a apporté une liste d'enjeux tous apparemment égaux. Budgétairement, répondre à l'ensemble des enjeux semble impossible. Si des choix sont opérés, quelles sont les niches d'excellence à privilégier? Quels sont les partenaires à retenir dans un cadre supranational de Défense commune?

## 2. Antwoorden

### 2.1. Antwoorden van de heer Jo Coelmont

#### a) Militaire samenwerking

Volgens de spreker kan de militaire samenwerking verder worden doorgedreven. Een volledige integratie (operationeel, op logistiek vlak, enzovoort) kan zelfs worden overwogen. Een optimale integratie met Nederland zou besparingen opleveren. België zou aldus een minderheidsaandeel in een Europees defensieconsortium toebedeeld krijgen.

Elke samenwerkingsovereenkomst inzake Defensie zou met een paragraaf over soevereiniteit moeten beginnen. België moet kunnen aangeven dat het niet deelneemt aan een militaire operatie. Het gemeenschappelijk hoofdkwartier moet echter blijven bestaan en moet de bondgenoten de mogelijkheid bieden operaties uit te voeren als ze daartoe beslissen.

#### b) Krijtlijnen in verband met een interventie

De gevechtstroepen moeten aan heel wat regels voldoen om te kunnen optreden. De overheden stellen die regels op. In principe moeten de gevechtstroepen:

- zo nauwkeurig mogelijk opereren;
- collaterale schade voorkomen;
- zo goed mogelijk de troepen verdedigen;
- doeltreffend en snel optreden;
- zo preventief mogelijk handelen;
- de interventie niet langer dan nodig uitvoeren.

#### c) Budgettaire voorstellen

De spreker heeft in zijn inleidende uiteenzetting voorstellen geformuleerd ter voorkoming van de problemen waarmee men momenteel te maken heeft vanwege budgettaire beperkingen. Er zou een specifiek budget moeten worden opgesteld dat buiten de Rijksbegroting wordt uitgetekend en niet aan de Europese regels is onderworpen. Er zou contact moeten worden opgenomen met de Europese instellingen om de investeringsprojecten uit te werken. België zou met "defensieobligaties" moeten kunnen werken en zijn terugbetalingen in de tijd spreiden.

Indien België ervoor kiest om zich in niches te specialiseren, zal het ter zake om een feitelijke hernationalisering van Defensie gaan. In een systeem waarin elke Staat in een domein gespecialiseerd is en waarin de andere Staten hun capaciteiten in die specialisatie laten varen, krijgt elke Staat van de coalitie immers

## 2. Réponses

### 2.1. Réponses de M. Jo Coelmont

#### a) Coopération militaire

Pour l'orateur, la coopération militaire peut être poussée plus loin. Une intégration complète peut même être envisagée: opérationnelle, logistique, etc. Des économies seraient enregistrées par une intégration optimale avec les Pays-Bas. La Belgique se verrait ainsi octroyer une part minoritaire dans un consortium européen de Défense.

Tout accord de coopération en matière de Défense devrait débuter par un paragraphe consacré à la souveraineté. La Belgique doit pouvoir indiquer qu'elle ne participe pas à une opération militaire. Par contre, le quartier général commun doit subsister et permettre aux alliés de mener des opérations s'ils le décident.

#### b) Cadres d'intervention

Les troupes de combat répondent à une série de règles pour leur intervention. Les pouvoirs publics sont les auteurs de ces règles. En principe, les troupes de combat doivent:

- opérer de manière la plus précise possible;
- éviter les dommages collatéraux;
- protéger au mieux la sécurité des troupes;
- intervenir de manière efficace et rapide;
- agir autant que possible de manière préventive;
- limiter l'intervention en durée à ce qui est indispensable.

#### c) Propositions budgétaires

L'orateur a formulé dans son exposé introductif des propositions afin d'éviter les problèmes actuellement rencontrés en raison des limitations budgétaires. Il s'agirait de créer un budget spécifique, tracé hors du cadre du budget général de l'État et non soumis aux règles européennes. Il conviendrait que des contacts soient pris avec les institutions européennes afin de développer les projets d'investissement. La Belgique doit pouvoir faire appel aux dépôts et étendre dans le temps ses remboursements.

Si la Belgique fait le choix de se spécialiser dans des niches, il s'agira, en ce qui concerne ces niches, d'une renationalisation de fait de la Défense. En effet, dans un système où chaque État est spécialisé dans un domaine et où les autres États abandonnent leurs capacités dans ce domaine, un droit de veto de fait est attribué à chaque

*de facto* een vetorecht. Volgens de spreker zijn er in Europa te veel vliegtuigen met een militair insigne. Er is daarentegen een probleem van inzetbaarheid van de gevechtstroepen. Al die vliegtuigen kunnen niet noodzakelijk in de strijd worden ingezet.

## 2.2. Antwoorden van de heer Joseph Henrotin

### a) Budgettaire kwesties

De beleidsmakers hebben er alle belang bij te zorgen voor een doeltreffende veiligheid. Zij zijn die veiligheid verschuldigd aan de bevolking en kunnen worden afgestraft als die veiligheid niet is gewaarborgd. Absolute voorrang geven aan besparingen ten koste van de veiligheid is een slechte beleidskeuze. Een “sociaal contract” berust op een beschermd grondgebied.

Volgens de spreker zijn bepaalde opties inzake informatica niet voldoende onderzocht. “Cyberveiligheid” gaat om bescherming door de politie, “cyberdefensie” om bescherming door het leger. Er bestaat een trend om de aangesloten toestellen en correlerende uitdagingen inzake veiligheid te spreiden. De middelen om de strijd aan te gaan, evolueren ook: het is voortaan technisch mogelijk een vijand te verwakken door zijn onlinerekeningen te treffen.

Om cyberdefensie te financieren, hebben verschillende Staten cyberreserves aangelegd. De bedragen die op die post zijn ingeschreven, worden discreet aangewend om door privépersonen uitgevoerde acties te financieren. Een dergelijke financiering is minder duur dan wanneer externe firma's of gespecialiseerde ambtenaren moeten worden ingeschakeld.

### b) Samenwerking

Op zich is samenwerking een gerechtvaardigde eis. Die samenwerking moet echter volgens een doeltreffende methodologie verlopen. Tot dusver verliep de samenwerking vooral op logistieke basis. Het staat niet vast dat die samenwerking de betrokken actoren meer inspraak bij de vorming van internationale coalities zal opleveren.

Internationaal en Europees is België geen klein land; het heeft een taak en kan op het beleid wegen. De specifieke slagkracht kan worden uitgebouwd, zonder dat ze moet worden voorbehouden voor *niches of excellence*. Op alle risico's moet kunnen worden ingespeeld. België beschikt slechts over één brigade, wat onvoldoende kan lijken om efficiënt op te treden.

État de la coalition. L'intervenant estime qu'il vole en Europe trop d'avions dotés d'une cocarde militaire. Par contre, il existe un problème d'opérabilité des troupes combattantes. Tous ces avions ne sont pas nécessairement utilisables en combat.

## 2.2. Réponses de M. Joseph Henrotin

### a) Questions budgétaires

Les représentants d'un État ont tout intérêt à garantir une sécurité efficace. Ils sont redevables de cette sécurité à la population et peuvent être sanctionnés si celle-ci n'est pas assurée. Privilégier des économies à tout prix au mépris de la sécurité constitue un mauvais choix politique. Le contrat social se construit sur le fondement d'un territoire protégé.

Pour l'intervenant, des options n'ont pas été suffisamment examinées dans le domaine informatique. La cybersécurité renvoie à la protection par la Police; la cyberdéfense, à celle par l'Armée. Une tendance s'exprime vers une diffusion des appareils connectés et des enjeux de sécurité corrélatifs. Les moyens de combattre évoluent aussi: il est désormais possible techniquement d'affaiblir un ennemi en touchant ses comptes en ligne.

Pour financer la cyberdéfense, plusieurs États ont créé des “cyber-réserves”. Les montants inscrits dans ce poste sont utilisés de manière discrète pour financer des actions menées par des personnes privées. Un tel financement est moins onéreux que l'engagement de sociétés externes ou de fonctionnaires spécialisés.

### b) Coopération

En soi, la coopération est un impératif légitime. Toutefois, elle doit s'opérer selon une méthodologie efficace. Jusqu'à présent, la coopération a surtout eu lieu sur des bases logistiques. Il n'est pas certain que ces coopérations permettent de donner à ses acteurs plus de poids dans la constitution de coalitions internationales.

Sur l'échiquier international, et à l'échelon européen, la Belgique n'est pas un petit pays. Elle a un rôle et du poids. La capacité spécifique peut être développée, sans se résigner nécessairement à des niches d'excellence. Il faut pouvoir répondre à tout le spectre des risques. La Belgique ne dispose que d'une brigade, ce qui peut paraître insuffisant pour opérer efficacement.

België moet capaciteit in de Luchtcomponent behouden. Tegen 2030 zullen er meer én betere potentiële vijandige luchtvloten zijn. Sinds de Rwanda-crisis in 1993 is België geneigd de slagkracht van de Luchtcomponent te verhogen om op de coalities te kunnen blijven wegen. Volgens de spreker zijn er niet te veel militaire vliegtuigen in Europa. België is één van de vier Europese landen met de grootste militaire luchtcapaciteit. Die koppositie mogen we niet verliezen.

### c) Betrekkingen tussen het leger en de bevolking

Ingevolge de terroristische aanslagen in Parijs en de ontmanteling in België van een terroristisch netwerk werd het Belgisch leger ingeschakeld om de veiligheid in de straten van diverse steden te verhogen. Uit peilingen blijkt dat ongeveer 40 % van de bevolking zich daardoor niet veiliger voelt. Er is dus werk aan de winkel inzake communicatie. Niettemin meent de spreker dat het inzetten van het leger een uitstekend middel kan zijn om bij de bevolking het imago van het leger op te poetsen. Ook het moreel van de strijdkrachten zou er wel bij varen.

### 2.3. Antwoorden van de heer André Dumoulin

#### a) Budgettaire kwesties

Volgens de spreker is het budgettaire aspect onderschikt aan de andere aspecten. Bepalen hoe het Belgisch leger er in de toekomst moet uitzien, houdt in dat men rekening houdt met de dreigingen, de risico's en de uitdagingen. Zodra de krijtlijnen van de respons daarop zijn uitgetekend, moeten de budgettaire middelen volgen. Het budget bepaalt het risico niet.

#### b) Specialisering

“Specialisering” staat volgens de spreker gelijk met de uitbouw van *niches of capacity*, dan wel *niches of excellence*. Die begrippen zijn ongetwijfeld politiek correcter dan gewoonweg “niches”. Niche is immers een vaag begrip, dat om verduidelijking vraagt.

De spreker vindt dat dergelijke niches in België bestaan; daar dient méér op te worden ingespeeld. Zij zijn echter niet allemaal gevechtsgerelateerd. De jongste jaren handelt België altijd binnen een multinationaal kader. Zonder het aanboren van dergelijke capaciteitsniches dwingt de Staat het Belgisch leger tot een complete gedaantewisseling, met nieuwe politieke definities, die haaks staan op het voorzorgsbeginsel en gelijkstaan met een sprong in het onbekende.

La Belgique doit conserver une capacité dans la composante aérienne. A l'horizon 2030, les flottes ennemis potentielles augmentent en quantité et en qualité. Depuis la crise rwandaise en 1993, la Belgique a eu tendance à augmenter la capacité de la composante aérienne pour conserver un poids dans les coalitions. L'intervenant ne pense pas qu'il existe trop d'avions militaires en Europe. La Belgique figure dans les quatre États européens disposant de la plus grande capacité militaire aérienne. Cette position de pointe doit être maintenue.

#### c) Relations entre l'armée et la population

Suite aux actions terroristes à Paris et au démantèlement en Belgique d'un réseau terroriste, l'Armée belge a été appelée à renforcer la sécurité dans les rues de plusieurs villes. Les sondages démontrent que 40 % de la population environ ne se sent pas plus en sécurité. Des efforts de communication doivent donc être fournis. Pourtant, l'intervenant estime qu'il s'agit d'un excellent vecteur permettant de revaloriser l'image de l'armée auprès de la population. Le moral des forces armées serait également amélioré de cette manière.

### 2.3. Réponses de M. André Dumoulin

#### a) Questions budgétaires

Pour l'orateur, la question budgétaire est l'accessoire des autres questions. Définir l'Armée belge dans le futur consiste à répondre à la question des menaces, des risques et des enjeux; une fois les contours tracés de la réponse à y donner, les moyens budgétaires doivent suivre. Le budget ne définit pas le risque.

#### b) Spécialisation

La spécialisation est pour l'intervenant un synonyme du développement de niches, “capacitaires” ou “d'excellence”. Ces vocables sont sans doute plus politiquement corrects. La “niche” est un terme flou, qui nécessite d'être mieux explicité.

Pour l'orateur, de telles niches existent en Belgique; elles mériteraient d'être intensifiées. Elles ne sont pas toutes liées au combat. La Belgique agit ces dernières années toujours dans un cadre multinational. A défaut de créer de telles niches capacitaires, les pouvoirs publics imposent à l'Armée belge une complète mutation avec des définitions politiques nouvelles, contraires au principe de précaution et synonymes de saut dans l'inconnu.

Bij het afbakenen van de rol van elke gespecialiseerde actor binnen een gemeenschappelijk interventiekader, moet worden nagegaan in welke mate men risico's kan en wil nemen; België is soms te terughoudend in zijn verbintenissen.

Van geïntegreerde gemeenschappelijke eenheden zou kunnen worden vermoed dat ze indruisen tegen het soevereiniteitsbeginsel, in het bijzonder wanneer vitale belangen op het spel staan. Ingeval dergelijke belangen bedreigd zijn, moet België zijn bijdrage aan een interventie nog altijd kunnen intrekken. De Britse kernwapens, bijvoorbeeld, maken deel uit van het Amerikaanse aanvalsplan; als echter fundamentele Britse belangen in het geding zijn, kan het Verenigd Koninkrijk zich uit dat aanvalsplan terugtrekken.

Geïntegreerde gemeenschappelijke eenheden zijn een politieke keuze, waaraan de aanvaarding van een minder stringent controleraamwerk inherent is. Er is alvast één voorbeeld: ingevolge artikel 5 van het Verdrag van Washington, waarbij de collectieve verdediging organiek geregeld is, zou het hele Belgisch leger onder het bevel van de NAVO komen te staan. De spreker hoopt dat gedurfde initiatieven zullen worden genomen.

### c) Burgerzin

De onderwijsnetten blijken van mening te verschillen over de plaats die de lessen burgerzin in het lessenaanbod moeten krijgen. Die discussies baren de spreker zorgen. Hijzelf is voorstander van de invoering van een nieuwe "burgerdienst", die bepaalde kenmerken van de legerdienst zou overnemen, om aldus onder meer een proces op gang te brengen waarin eventuele radicalisering snel kan worden opgespoord. Daartoe zouden een originele oplossing en specifieke financieringsmiddelen moeten worden gevonden.

#### 2.4. Antwoorden van de heer Alexander Mattelaer

##### a) Afspraken over de verdeling van de taken

Er bestaat al een proces van taakverdeling tussen de strijdkrachten van de Europese landen, te weten een planningsproces onder auspiciën van de NAVO. Jaarlijks wordt over dat onderwerp een symposium gehouden.

Het is één zaak om akkoorden te sluiten, maar een andere om ze te respecteren. Zo wordt in een van de conclusies van de NAVO-top van 12 september 2014 (de top van Wales) het volgende gesteld: "*Allies agreed to reverse the trend of declining defence budgets and aim towards the NATO guideline of spending 2 % of GDP on*

Dans la détermination du rôle de chaque acteur spécialisé dans un cadre commun d'intervention, la question de la prise de risque doit être analysée. La Belgique est parfois trop frileuse dans ses engagements.

Des unités communes intégrées peuvent paraître contraires au principe de souveraineté, spécialement lorsque des intérêts vitaux sont en jeu. La Belgique doit continuer à pouvoir retirer sa contribution à une intervention si de tels intérêts sont menacés. Ainsi, les armes nucléaires britanniques font partie du plan de frappe des États-Unis. Par contre, si les intérêts fondamentaux britanniques sont en jeu, le Royaume-Uni peut se retirer de ce plan de frappe.

Des unités communes intégrées constituent un choix politique, qui implique d'accepter un cadre de contrôle moins strict. Un cas existe déjà: dans le cadre de l'article 5 du Traité de Washington, organique de la défense collective, toute l'armée belge passerait sous commandement de l'OTAN. L'intervenant espère que des initiatives audacieuses seront prises.

### c) Civisme

Des différences entre réseaux apparaissent sur la place réservée aux cours d'éducation civique dans le cursus scolaire. Ces discussions préoccupent l'intervenant. Celui-ci souhaite la création d'un service civique, partageant certaines caractéristiques du service militaire, en vue, entre autres, de créer un processus de détection rapide d'éventuelles radicalisations. Une solution originale et des moyens de financement particuliers devraient être trouvés.

#### 2.4. Réponses de M. Alexander Mattelaer

##### a) Accords sur la répartition des tâches

Il existe déjà un processus visant à la répartition des tâches entre les forces armées des États européens: le processus de planification opéré sous l'égide de l'OTAN. Un symposium à ce sujet est organisé chaque année.

Une chose est de conclure des accords; une autre est de les respecter. Les conclusions du sommet de l'OTAN de 2014, du 12 septembre 2014 (sommet du Pays de Galles), indiquent ainsi: "*Allies agreed to reverse the trend of declining defence budgets and aim towards the NATO guideline of spending 2 % of GDP on*

*on defence expenditure within a decade".* Als gevolg van de budgettaire besparingen voor 2015 doet België precies het tegenovergestelde van de aangegane verbintenis. De bondgenoten van België zullen nooit aanvaarden dat een Staat die dergelijke verbintenissen niet respecteert, zich in "niches of excellence" specialiseert.

De spreker heeft in zijn inleidende uiteenzetting prioriteiten voorgesteld. Voor hem is gevechtscapaciteit een van die prioriteiten.

#### b) Afbouw van structuren

De afbouw van structuren zou bijvoorbeeld betekenen dat de capaciteit van het militair ziekenhuis wordt verminderd. Dat zou mogelijk resulteren in de sluiting van de hypobare kamer in het militair ziekenhuis. Die kamer heeft geen equivalent in andere Brusselse ziekenhuizen, maar heeft een civiele finaliteit. De sluiting ervan zou dus de bouw van een andere kamer inhouden. Het realiteitsgehalte van de besparing is bijgevolg twijfelachtig.

Op het stuk van opleiding daarentegen is het misschien wel mogelijk de structuren af te bouwen. Militair personeel opleiden vergt aanzienlijke middelen. Met een studie naar het aantal professoren en studenten, alsook naar de inhoud van de cursussen, zou men kunnen evalueren of er ruimte is voor besparingen.

#### c) Band tussen bevolking en leger

Naast de verschillende denksporen in zijn inleidende uiteenzetting wijst de heer Mattelaer op de mogelijkheid om de rol van de reservisten beter bekend te maken, zodat de band tussen bevolking en leger wordt versterkt. Een andere optie zou zijn om nieuwe verplichtingen voor Defensie in het leven te roepen. De toenadering tussen bevolking en leger is vooral een kwestie van mentaliteit, zowel bij de burgerbevolking als in de rangen van het Belgisch leger.

### 2.5. Antwoorden van de heer Dick Zandee

#### a) Nederlands beleid in Afrika

Het Nederlands beleid in Afrika is in de loop der jaren almaar actiever geworden. Traditioneel was Nederland, om historische redenen, niet echt aanwezig in Afrika. Het Nederlandse koloniale verleden had zich elders afgespeeld.

Nederland heeft bijgedragen tot de VN-missie in Mali. Er werden zwaarbewapende helikopters ingezet. De Nederlandse minister van Defensie wil het Nederlandse

*defence expenditure within a decade".* La Belgique, par les économies budgétaires prévues en 2015, procède exactement à l'inverse de son engagement. Les alliés de la Belgique n'accepteront jamais d'un État qui ne respecte pas de tels engagements de se spécialiser dans des niches d'excellence.

L'intervenant a proposé dans son exposé introductif des priorités. Pour l'orateur, la capacité de combat est une de ces priorités.

#### b) Réduction des structures

La réduction des structures signifierait, par exemple, de réduire les capacités de l'hôpital militaire. Une telle réduction pourrait prendre la forme d'une fermeture du caisson hypobare de l'hôpital militaire. Cet appareil, qui n'a pas d'équivalent dans les autres hôpitaux bruxellois, a une finalité civile. La fermeture de ce caisson impliquerait la nécessité d'en construire un autre. La réalité d'une économie est donc douteuse.

La réduction des structures pourrait par contre s'opérer sur les formations. La formation du personnel militaire nécessite des moyens importants. Une étude du nombre de professeurs, d'étudiants et des contenus de formation permettrait d'évaluer si des économies peuvent être décidées.

#### c) Lien entre population et armée

Outre les différentes pistes de réflexion abordées dans son exposé introductif, M. Mattelaer évoque la possibilité de mieux faire connaître le rôle de la réserve afin d'intensifier le lien entre la population et son armée. Une autre option consisterait à créer des obligations nouvelles liées à la Défense. Le rapprochement entre la population et son armée est surtout une question de mentalités, dans les populations civiles et dans les rangs de l'Armée belge.

### 2.5. Réponses de M. Dick Zandee

#### a) Politique néerlandaise en Afrique

La politique néerlandaise en Afrique est devenue de plus en plus active au cours des années. Traditionnellement, pour des raisons historiques, les Pays-Bas n'étaient pas très représentés sur ce continent. Le passé colonial néerlandais s'était réalisé ailleurs.

Les Pays-Bas ont contribué à la mission des Nations Unies au Mali. Des hélicoptères lourdement armés ont été activés. Le ministre néerlandais de la Défense

leger een grotere rol bedelen bij de internationale operaties in Afrika. Nederland kan niet voorbijgaan aan de gevolgen op eigen grondgebied van de instabiliteit in bepaalde regio's van Afrika.

#### b) Nederlands defensiebudget

Het budget dat Nederland jaarlijks voor zijn defensie uittrekt, bedraagt ongeveer 7 miljard euro. Het deel van dat budget dat daarbij naar investeringen gaat, beloopt meer dan 1,2 miljard euro (16 à 17 % van het totaal). De regering streeft ernaar om binnen twee of drie jaar 20 % te halen.

Een groot deel van de jaarbegroting (50 à 55 %) is bestemd voor personeelsuitgaven. In dat verband vormen de pensioenen een belangrijke uitgavenpost.

#### c) Structuren van de strijdkrachten in Europa

De spreker wenst niet te kiezen tussen een sterkere integratie binnen een Europees gemeenschappelijk defensiebeleid en de handhaving van nationaal gestructureerde strijdkrachten.

Men zou echter werk moeten blijven maken van een doeltreffender omschrijving van de respectieve functies van elk echelon. De tijd is voorbij dat een concurrentiestrijd merkbaar was tussen de NAVO en de Europese Unie. De samenwerking met de Verenigde Staten is uit noodzaak een verworvenheid. Het Verenigd Koninkrijk daarentegen neemt een meer kiese positie in, en het geleidelijke isolement van dat land wekt ongerustheid.

Volgens de spreker is het noodzakelijk de huidige rol van de NAVO te handhaven. De Oekraïense crisis toont aan dat die organisatie onontbeerlijk blijft in het kader van een verdediging van het grondgebied, teneinde een bevoordeerde band met de Verenigde Staten te behouden. De Europese Unie van haar kant biedt de mogelijkheid een multidimensionele "comprehensive approach" (diplomatie, economie, ontwikkelingssamenwerking enzovoort) te waarborgen. De taak van de OVSE situeert zich veleer op het vlak van conflictpreventie en bemiddeling. Die organisatie kan ook waarnemingsmissies uitvoeren.

#### d) Soevereiniteit

Alle nationale parlementen voeren de discussie over een eventueel soevereiniteitsverlies tegen de achtergrond van een defensie in een gemeenschappelijk internationaal kader. In Nederland is er nu consensus omrent een dubbele invulling van het concept soevereiniteit:

entend conforter le rôle de l'Armée néerlandaise dans les opérations internationales menées en Afrique. Les Pays-Bas ne peuvent ignorer les conséquences de l'instabilité dans certaines régions d'Afrique sur leur propre territoire.

#### b) Budget néerlandais de la Défense

Le budget néerlandais annuel alloué à sa Défense atteint environ 7 milliards d'euros. La part de ce budget alloué aux investissements s'élève à un montant de l'ordre de plus de 1,2 milliard d'euros (16 à 17 % du total). Un objectif de 20 % est visé par le gouvernement néerlandais à une échéance de deux ou trois ans.

Une part substantielle du budget annuel est alloué aux dépenses de personnel: entre 50 et 55 %. Les dépenses de pension sont à ce titre un poste important.

#### c) Structures des forces armées en Europe

L'orateur ne voudrait pas choisir un modèle entre une intégration plus forte au sein d'une politique commune européenne de Défense et le maintien de forces armées structurées nationalement.

Par contre, la définition respective des rôles de chaque échelon devrait continuer à se tracer plus efficacement. La période où se notait une compétition entre l'OTAN et l'Union européenne est désormais révolue. La collaboration avec les États-Unis est acquise comme une nécessité. Par contre, la position du Royaume-Uni est plus délicate et son isolement progressif préoccupe.

Pour l'intervenant, il est nécessaire de maintenir le rôle actuel de l'OTAN. La crise ukrainienne démontre que cette organisation reste indispensable dans le cadre d'une défense territoriale, afin de maintenir un lien privilégié avec les États-Unis. L'Union européenne, quant à elle, permet de garantir une "comprehensive approach", multidimensionnelle (diplomatie, économie, coopération au développement, etc.). L'OSCE a plus un rôle de prévention des conflits et de médiation. Cette organisation peut également effectuer des missions d'observation.

#### d) Souveraineté

La discussion relative à une éventuelle perte de souveraineté dans un contexte où la Défense évolue dans un cadre commun international est menée dans tous les parlements nationaux. Aux Pays-Bas, un consensus s'est développé pour opérer une distinction à propos du concept de souveraineté:

— als bevoegdheid om acties te ondernemen verwijst sovereiniteit naar een prerogatief dat een uitsluitend nationale aangelegenheid blijft;

— als bevoegdheid om actiemiddelen te kiezen kan sovereiniteit worden overgedragen naar een multilateraal kader, ook via integratie.

### III. — HOORZITTING VAN 28 JANUARI 2015

#### A. Inleidende uiteenzettingen

##### *1. De heer Jaak Raes, administrateur-général van de Veiligheid van de Staat*

*De heer Jaak Raes, administrateur-général van de Veiligheid van de Staat*, benadrukt de goede samenwerking tussen de Veiligheid van de Staat en de Algemene Dienst Inlichting en Veiligheid (ADIV) van de Krijgsmacht. De beide Belgische inlichtingendiensten worden trouwens door hetzelfde wettelijke kader gereeld, namelijk de wet van 30 november 1998 houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten.

#### — Het wettelijke kader

De federale wetgever heeft er in de nasleep van de aanbevelingen van de parlementaire commissie van onderzoek betreffende de gebeurtenissen in Rwanda (“Rwandacommissie”, *Stuk Senaat 1-611/7*) voor gekozen om een burgerlijke naast een militaire inlichtingendienst te behouden. De wet van 30 november 1998 regelt de organisatie en de opdrachten van zowel ADIV als de Veiligheid van de Staat, met weliswaar een specifiek werkingsgebied voor elke dienst. De Veiligheid van de Staat heeft een meer algemene opdracht, terwijl de werking van ADIV gekoppeld is aan defensiemateries.

De wetgever heeft bovendien voorzien in een samenwerking tussen beide diensten, teneinde rekening te houden met hun overlappende bevoegdheden, zoals de inlichtingenwerk in het kader van de vrijwaring van de integriteit van het grondgebied. Zo vermeldt de wet van 30 november 1998 in zijn artikel 9: “*Op verzoek van de Veiligheid van de Staat verleent de Algemene Dienst inlichting en veiligheid zijn medewerking aan de Veiligheid van de Staat bij het inwinnen van inlichtingen wanneer militairen betrokken zijn bij activiteiten bedoeld in artikel 7, 1°.*” In de parlementaire voorbereiding van de wet is trouwens explicet gesteld dat het specifieke karakter van het militaire inlichtingenwerk het behoud van twee aparte diensten wettigt (DOC 49 638/14).

— en tant que compétence de mener des actions, la souveraineté renvoie à une prérogative qui reste une matière purement nationale;

— en tant que compétence de choisir des moyens d’actions, la souveraineté peut être reportée sur un cadre multilatéral, y compris par la voie d’une intégration.

### III. — AUDITION DU 28 JANVIER 2015

#### A. Exposés introductifs

##### *1. M. Jaak Raes, administrateur général de la Sûreté de l’État*

*M. Jaak Raes, administrateur général de la Sûreté de l’État*, insiste sur la bonne coopération entre la Sûreté de l’État et le Service général du renseignement et de la sécurité (SGRS) des Forces armées. Les deux services de renseignement belges sont d’ailleurs organisés sur la base du même cadre légal, à savoir la loi organique du 30 novembre 1998 des services de renseignement et de sécurité.

#### — Le cadre légal

Suivant les recommandations de la commission d’enquête parlementaire concernant les événements au Rwanda (*doc. Sénat, 1-611/7*), le législateur fédéral a choisi de laisser coexister un service de renseignement militaire et un service de renseignement civil. La loi du 30 novembre 1998 règle l’organisation et les missions tant du SGRS que de la Sûreté de l’État, chacun opérant dans un domaine qui lui est spécifique. La mission de la Sûreté de l’État est plus générale, tandis que le fonctionnement du SGRS est lié à des matières concernant la défense.

Le législateur a en outre prévu une collaboration entre ces deux services, afin de tenir compte du chevauchement de certaines de leurs compétences, telles que le renseignement dans le cadre de la sauvegarde de l’intégrité du territoire. Ainsi, l’article 9 de la loi du 30 novembre 1998 dispose ce qui suit: “*À la requête de la Sûreté de l’État, le Service général du Renseignement et de la Sécurité prête son concours à celle-ci pour recueillir les renseignements lorsque des militaires sont impliqués dans les activités visées à l’article 7, 1°.*” Il est d’ailleurs explicitement mentionné dans les travaux parlementaires de ladite loi que le caractère spécifique du renseignement militaire justifie le maintien de deux services distincts (DOC 49 638/14).

— Samenwerking tussen ADIV en Veiligheid van de Staat

In 1999 heeft het Ministerieel Comité voor Inlichtingen en Veiligheid een richtlijn goedgekeurd die de bevoegdhedsverdeling tussen beide diensten regelde in het kader van de veiligheidsonderzoeken: ADIV werd bevoegd voor veiligheidsonderzoeken bij personen onder de bevoegdheid van de minister van Landsverdediging.

In 2004 kwam er een protocol tussen de beide inlichtingendiensten om hun samenwerking nauwer te regelen. De werking van dit protocol wordt trouwens periodiek geëvalueerd. De samenwerking wordt er in geregeld op diverse niveaus: schriftelijke procedures, samenwerking *ad hoc* over specifieke dossiers, meer permanente samenwerkingsplatformen en een jaarlijkse evaluatie van deze samenwerkingsvormen.

Er zijn momenteel samenwerkingsplatformen tussen ADIV en de Veiligheid van de Staat over de situatie in Afrika, China, proliferatie, ideologisch extremisme, wetenschappelijk en economisch potentieel, bijzondere inlichtingenmethoden, de Balkan, Afghanistan, exploitatie van menselijke bronnen, open bronnen en sociale media. Er is daarnaast nog een juridische samenwerking, ook op vlak van de eigen archiefwerking. Dergelijke samenwerkingsplatformen betekenen dat ADIV en de Veiligheid van de Staat enerzijds elkaar op de hoogte houden van mogelijke dreigingen, nieuwe fenomenen en er anderzijds werkafspraken over maken.

ADIV en de Veiligheid van de Staat evalueren deze samenwerking sinds meerdere jaren als gunstig. Spreker was dan ook verbaasd over de referentie aan een “*verkokering en concurrentie tussen de inlichtingendiensten*” in het federale regeerakkoord (DOC 54 0020/001, p. 145).

Naast de operationele samenwerking is er ook een vorm van academische samenwerking, samen met het Vast Comité van Toezicht op de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten (Comité I), op het vlak van de inlichtingenanalyse. Comité I, ADIV en de Veiligheid van de Staat nemen alle drie deel aan het *Global Futures Forum*, waar inlichtingendiensten uit een vijftigtal landen elkaar ontmoeten. Het recente akkoord tussen de ministers van Justitie en Defensie over een *Belgian Intelligence Academy* is een ander voorbeeld van de samenwerking tussen beide diensten.

— Coopération entre le SGRS et la Sûreté de l’État

En 1999, le Comité ministériel du renseignement et de la sécurité a adopté une directive réglant la répartition des compétences entre les deux services dans le cadre des enquêtes de sécurité: le SGRS s'est vu confier les enquêtes de sécurité sur les personnes relevant du ministre de la Défense.

En 2004, les deux services de renseignement ont conclu un protocole en vue de préciser les termes de leur coopération. Le fonctionnement de ce protocole est, du reste, évalué périodiquement. La coopération y est réglée à plusieurs niveaux: procédures écrites, coopération *ad hoc* dans des dossiers spécifiques, plateformes de coopération plus permanentes et une évaluation annuelle de ces formes de coopération.

Les thématiques suivantes font actuellement l'objet de plateformes de coopération entre le SGRS et la Sûreté de l’État: la situation en Afrique, la Chine, la prolifération, l'extrémisme idéologique, le potentiel scientifique et économique, les méthodes particulières de recherche, les Balkans, l'Afghanistan, l'exploitation des ressources humaines, les sources ouvertes et les médias sociaux. Il faut en outre y ajouter une coopération juridique, notamment en matière d'archivage propre. Ces plateformes de coopération sont le signe que le SGRS et la Sûreté de l’État s'informent mutuellement des menaces potentielles et des phénomènes nouveaux, d'une part, et qu'ils concluent des accords de travail, d'autre part.

Depuis plusieurs années, le SGRS et la Sûreté de l’État évaluent favorablement cette coopération. L'orateur s'est donc étonné que l'accord de gouvernement fédéral parle de “*cloisonnement et [de] concurrence entre les services de sécurité et de renseignements*” (DOC 54 0020/001, p. 145).

Outre la coopération opérationnelle, il existe par ailleurs une forme de coopération académique, en collaboration avec le Comité permanent de contrôle des services de renseignement (Comité R), dans le domaine de l'analyse des renseignements. Le Comité R, le SGRS et la Sûreté de l’État participent tous trois au *Global Futures Forum*, où se rencontrent les services de renseignement d'une cinquantaine de pays. L'accord conclu récemment entre les ministres de la Justice et de la Défense concernant une *Belgian Intelligence Academy* est un autre exemple de la coopération entre les deux services.

— *De toekomst van de veiligheids- en inlichtingendiensten*

Spreker benadrukt dat hij bij de evaluatie van de toekomst van de inlichtingendiensten uit eigen naam spreekt. De opeenvolgende bezuinigingen beginnen hun tol te eisen binnen de inlichtingendiensten. De Veiligheid van de Staat is net als de overige federale overheidsdiensten getroffen in zijn personeels- en werkingsmiddelen en investeringskredieten. Dit noopt tot een verdere efficiëntie en samenwerking met ADIV. Er is volgens de spreker ruimte tot een verdere samenwerking op vlak van:

— Inlichtingenwerk aan de hand van open bronnen (*open source intelligence*). Dit lijkt een gemakkelijke opdracht, maar het vergt systematiek, een eigen opleiding en specifieke systemen om het relevante materiaal te selecteren. Samenwerking kan bijvoorbeeld leiden tot gedeelde abonnementen en toegang tot specifieke databanken.

— Het onderzoek van sociale media (*social media intelligence*). De opvolging van radicale meningen via sociale media is een investering waard. Hier is een ruimere samenwerking met de federale politie en de FOD Buitenlandse Zaken mogelijk.

— Cyberbedreigingen. ADIV en de Veiligheid van de Staat kunnen zich op dit vlak verder specialiseren.

— De informatiestroom afkomstig van de Defensieattachés. De Veiligheid van de Staat is een defensieve binnenlandse dienst, terwijl Defensie via zijn attachés beter geschikt is om informatie uit het buitenland te vergaren.

— De eigen archiefwerking. ADIV en de Veiligheid van de Staat willen beide als professionele organisaties hun eigen archieven actief beheren. Beide organisaties moeten daarbij rekening houden met de aanwezigheid van vertrouwelijke documenten in hun archieven. Het archief kan dus niet zomaar overgedragen worden aan het Algemeen Rijksarchief.

— De recente evaluatie van het samenwerkingsprotocol tussen ADIV en de Veiligheid van de Staat

De samenwerking tussen de juridische diensten van de Veiligheid van de Staat en ADIV heeft geleid tot een gezamenlijk voorstel om de wet van 4 februari 2010 betreffende de methoden voor het verzamelen van gegevens door de inlichtingen- en veiligheidsdiensten bij te sturen.

— *L'avenir des services de sécurité et de renseignement*

L'orateur souligne qu'en ce qui concerne l'évaluation de l'avenir des services de renseignement, il parle en son nom propre. L'impact des économies successives commence à se faire sentir au sein des services de renseignement. Tout comme dans les autres services publics fédéraux, les effectifs, les moyens de fonctionnement et les crédits d'investissement de la Sûreté de l'État sont sous pression. Cette pression nécessite une plus grande efficacité et une coopération renforcée avec le SGRS. L'orateur estime qu'il est possible d'intensifier la coopération dans les domaines suivants:

— Travail de renseignement à l'aide de sources ouvertes (*open source intelligence*). Il s'agit en apparence d'une tâche facile, mais qui nécessite une approche systématique, une formation propre et des systèmes spécifiques permettant de sélectionner les informations pertinentes. La coopération peut notamment se traduire par des abonnements et des accès partagés à des banques de données spécifiques.

— L'analyse des médias sociaux (*social media intelligence*). Il vaudrait la peine d'investir dans le suivi des opinions radicales véhiculées dans les médias sociaux. Une plus large collaboration est possible dans ce domaine avec la police fédérale et le SPF Affaires étrangères.

— Cybermenaces. Le SGRS et la Sûreté de l'État peuvent approfondir leur expertise dans ce domaine.

— Flux d'informations en provenance des attachés de Défense. La Sûreté de l'État est un service défensif à l'échelon national. La Défense est plus apte, via ses attachés, à récolter des informations provenant de l'étranger.

— Gestion des archives. En tant qu'organismes professionnels, le SGRS et la Sûreté de l'État veulent l'un et l'autre gérer leurs propres archives. À cet égard, les deux organismes doivent tenir compte de la présence de documents confidentiels dans leurs archives. Celles-ci ne peuvent donc être transférées purement et simplement aux Archives générales du Royaume.

— La récente évaluation du protocole de collaboration entre le SGRS et la Sûreté de l'État

La collaboration entre les services juridiques de la Sûreté de l'État et le SGRS a conduit à une proposition commune visant à adapter la loi du 4 février 2010 relative aux méthodes de recueil des données par les services de renseignement et de sécurité.

In 2015 willen ADIV en de Veiligheid van de Staat verdere initiatieven nemen om de wetgeving te verbeteren: er kunnen voorstellen worden aangereikt over de archiefwerking, de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levensfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens en de wet van 16 januari 2003 tot oprichting van een Kruispuntbank van Ondernemingen, tot modernisering van het handelsregister, tot oprichting van erkende ondernemingsloketten en houdende diverse bepalingen.

Het onderzoek naar veiligheidsattesten moet in de toekomst sneller verlopen door een gezamenlijke aanpak.

Inzake *counterintelligence* kon de samenwerking in het verleden beter. ADIV en de Veiligheid van de Staat zullen daar werk van maken. De samenwerking heeft wel goed gewerkt met betrekking tot het contraterorisme. Beide inlichtingendiensten hebben hun rol te spelen, samen met het OCAD (Coördinatieorgaan voor de Dreigingsanalyse), de federale politie en het federaal parket in het Plan Radicalisme van de federale overheid.

ADIV en de Veiligheid van de Staat werken ook nauw samen met betrekking tot de bijzondere inlichtingenmethoden en *human intelligence*. De vorming gaat zoals gezegd verder integreren in het kader van de *Belgian Intelligence Academy*. Al deze samenwerkingsvormen zijn niets nieuws, maar het resultaat een proces dat zeker al sinds 2004 is aangevat.

## **2. Luitenant-generaal Eddy Testelmans, hoofd van de Algemene dienst Inlichting en Veiligheid (ADIV)**

*Luitenant-generaal Eddy Testelmans, hoofd van de Algemene dienst Inlichting en Veiligheid (ADIV)*, wijst op het onderscheid tussen een wereld waarin de kans op klassieke conflicten tussen staten inderdaad is afgemonen en een wereld die niet meer met veiligheidsrisico's zou worden geconfronteerd. Het conflict in Oekraïne heeft duidelijk gemaakt dat een potentieel militair conflict niet veraf hoeft te zijn. Er zijn de probleemhaarden in het ruime Midden-Oosten, gaande van Libië tot Afghanistan. In Afrika staat de politieke stabiliteit in meerdere landen op het spel ten gevolge van geplande verkiezingen. Azië is in de ban van de Chinese expansiedrang.

Naast de geografisch af te bakenen probleemgebieden zijn er de fenomenen als het internationale

En 2015, le SGRS et la Sûreté de l'État entendent prendre d'autres initiatives afin d'améliorer la législation: des propositions peuvent être formulées concernant la gestion des archives, la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel et la loi du 16 janvier 2003 portant création d'une Banque-Carrefour des Entreprises, modernisation du registre de commerce, création de guichets-entreprises agréés et portant diverses dispositions.

L'examen des attestations de sécurité doit être accéléré à l'avenir grâce à une approche concertée.

En ce qui concerne le contre-espionnage (*counterintelligence*), la collaboration aurait pu mieux fonctionner dans le passé. Le SGRS et la Sûreté de l'État s'attelleront à l'améliorer. La collaboration a toutefois bien fonctionné en matière de contre-terrorisme. Les deux services de renseignement ont leur rôle à jouer, en concertation avec l'OCAM (Organe de Coordination pour l'Analyse de la Menace), la police fédérale et le parquet fédéral, dans le Plan Radicalisme de l'autorité fédérale.

Le SGRS et la Sûreté de l'État collaborent aussi étroitement au niveau des méthodes particulières de renseignement et de la "*human intelligence*". Ainsi qu'il a été précisé, l'intégration de la formation dans le cadre de la *Belgian Intelligence Academy* sera poursuivie. Toutes ces formes de collaboration ne sont pas nouvelles, mais elles résultent d'un processus qui a certainement été entamé dès 2004.

## **2. Lieutenant-général Eddy Testelmans, chef du Service général du renseignement et de la sécurité (SGRS)**

*Le lieutenant-général Eddy Testelmans, chef du Service général du renseignement et de la sécurité (SGRS)*, souligne la distinction à opérer entre un monde où la possibilité de conflits classiques entre États a effectivement diminué et un monde qui ne serait plus confronté à aucun risque en matière de sécurité. Le conflit en Ukraine a clairement montré que le risque de conflit militaire n'est pas nécessairement éloigné. Il y a également les foyers problématiques qui parsèment tout le Moyen-Orient, de la Libye à l'Afghanistan. En Afrique, plusieurs élections prévues hypothèquent la stabilité politique dans de nombreux pays. L'Asie, enfin, est confrontée à l'expansionnisme chinois.

En plus des régions problématiques aisément localisables, il existe des phénomènes tels que le terrorisme

terorisme, internationaal georganiseerde criminaliteit, piraterij, nucleaire proliferatie en cybercriminaliteit. De effecten van de klimaatverandering en de demografische groei zullen migratiestromen aanzwengelen.

Al deze aangehaalde risico's en bedreigingen ondermijnen de internationale stabiliteit en hebben een mogelijke impact op de Belgische samenleving, de veiligheid, de economische belangen en het huidige welvaartsmodel.

ADIV maakt als militaire inlichtingendienst deel uit van twee hiërarchieën. ADIV rapporteert aan de minister van Defensie, maar als het hoofd van het stafdepartement Inlichtingen en Veiligheid (ACOS IS) van de Krijgsmacht legt de spreker ook verantwoording af aan de chef Defensie.

Het concrete dagelijkse werk van ADIV behelst onder meer het beheer en aansturen van de 22 militaire attachés van de Krijgsmacht die verbonden zijn aan 65 landen en zeven internationale organisaties. ADIV staat ook in voor de 92 voor België geaccrediteerde buitenlandse militaire attachés. ADIV verzamelt onder meer aan de hand van een agentennetwerk informatie uit het buitenland. Dit mede aan de hand van door de minister van Defensie goedgekeurde prioriteiten. De militaire inlichtingendienst staat de Krijgsmacht ook bij wanneer er militaire operaties worden uitgevoerd en bij de uitwerking van de technologische uitrusting van het wapentuig, zoals bijvoorbeeld de F16.

60 tot 70 % van het inlichtingenwerk wordt verricht aan de hand van open bronnen. Dit vergt evenwel een specifieke en gespecialiseerde aanpak. ADIV ontvangt exclusief het Belgische aandeel aan gegevens van de militaire observatiesatellieten van het Heliosysteem en afgeluisterde elektronische boodschappen, maar deze staan ook ter beschikking van bijvoorbeeld de Veiligheid van de Staat.

ADIV staat in voor de veiligheid van het volledige Defensiepersoneel, net als van sommige Belgische bedrijven. Er wordt binnen Defensie gescreend naar mogelijke betrokkenheid bij vormen van religieus extremisme, spionage of terrorisme. ADIV verzorgt ook de eigen interne archiefwerking. Ten slotte moet ADIV waken over de bescherming van het Belgisch economisch potentiel verbonden met Defensie en de beveiliging van de eigen netwerken en wapensystemen tegen mogelijke cyberaanvallen.

international, la criminalité internationale organisée, la piraterie, la prolifération nucléaire et la cybercriminalité. Par ailleurs, on peut s'attendre à ce que les effets du changement climatique et de la croissance démographique exacerbent les flux migratoires.

Toutes ces risques et menaces compromettent la stabilité internationale et peuvent avoir un impact sur la société belge ainsi que sur la sécurité, les intérêts économiques et le modèle de prospérité actuel de la Belgique.

En tant que service de renseignement militaire, le SGRS fait partie de deux hiérarchies. Le SGRS fait rapport au ministre de la Défense, mais en tant que chef du département d'état-major Renseignement et Sécurité (ACOS IS) des Forces armées, l'orateur doit également rendre des comptes au chef de la Défense.

Concrètement, le travail journalier du SGRS comprend notamment la gestion et la direction des 22 attachés militaires des Forces armées, qui sont en liaison avec 65 pays et 7 organisations internationales. Le SGRS est également responsable des 92 attachés militaires étrangers accrédités pour la Belgique. C'est ainsi par exemple que le SGRS récolte des informations provenant de l'étranger par l'intermédiaire d'un réseau d'agents, notamment en fonction des priorités approuvées par le ministre de la Défense. Le service de renseignement militaire assiste également les Forces armées lors d'opérations militaires, ainsi que lors de l'élaboration de l'équipement technologique d'engins militaires tels que, par exemple, le F16.

Le travail de renseignement est effectué à raison de 60 à 70 % au moyen de sources ouvertes, ce qui nécessite toutefois une approche spécifique et spécialisée. Le SGRS reçoit exclusivement la part belge des données provenant des satellites d'observation militaire du système Helios et des messages sous écoute électronique, mais ces données sont également à la disposition de, par exemple, la Sûreté de l'État.

Le SGRS est responsable de la sécurité de l'ensemble du personnel de la Défense, ainsi que de certaines entreprises belges. Au sein de la Défense, l'implication éventuelle dans des formes d'extrémisme religieux, d'espionnage ou de terrorisme fait l'objet d'une surveillance. Le SGRS assure également l'organisation de ses propres archives internes. Enfin, le SGRS doit veiller à la protection du potentiel économique de la Belgique lié à la Défense et à la sécurisation de ses propres réseaux et systèmes d'armes contre d'éventuelles cyberattaques.

De militaire inlichtingendienst krijgt zijn politieke richtlijnen van het Ministerieel Comité voor Inlichtingen en Veiligheid en het College voor Inlichtingen en Veiligheid. Er is daarnaast de controle door de minister van Defensie, de Chef Defensie, en het Vast Comité van Toezicht op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten en de opvolgingscommissie van de Kamer.

ADIV werkt volgens deze principes:

- normaliteit of aflijning: het accent moet liggen op dienstverlening aan Defensie en aan de Natie. Het ‘geheime’ karakter van de dienst moet zoveel mogelijk gerelativeerd worden;
- actieve communicatie: onbekend maakt onbemind en een onbekende dienst krijgt het moeilijk om mensen en middelen te vinden om zijn werking te garanderen;
- integratie: een nauwe samenwerking met de Veiligheid van de Staat, de federale politie, de FOD Buitenlandse Zaken, de Cel voor Financiële Informatieverwerking (CFI), de Nationale Veiligheidsoverheid, de Dienst Vreemdelingenzaken, het Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen; samenwerking met de Gewestelijke diensten AWEX (*Agence wallonne à l'exportation et aux investissements étrangers*) en FIT (*Flanders Investment & Trade*); samenwerking binnen het kader van de Europese Unie en de NAVO, de Benelux en ten slotte bilateraal georganiseerde samenwerkingsverbanden.

Welke zijn de uitdagingen voor een dienst als ADV? Nog vóór de aangekondigde besparingen van de nieuwe regering, beschikte ADV al niet over het nodige personeel. Vooral ICT-profielen ontbreken. Net als de rest van Defensie wordt de inlichtingendienst geconfronteerd met een scheve leeftijdspiramide: 20 % van het personeel zal binnen de volgende vijf jaar vertrekken. De nieuwe, eind 2014 besliste, besparingen betekenen dat ADV in de loop van 2015 geen aanwervingen zal organiseren. Nochtans verwachtte de dienst 24 nieuwe medewerkers, specifiek in de strijd tegen mogelijke cyberaanvallen. Het is een open vraag hoe de dienst het effect van de uitstroom intern zal opvangen. Bovendien heeft de regering een daling met 20 % van de werkingsmiddelen opgelegd en zullen er in de loop van 2015 geen investeringen kunnen gebeuren.

Luitenant-generaal Testelmans is verheugd over de vele aandacht van het federale regeerakkoord voor de inlichtingen- en veiligheidsdiensten. Zo is er sprake van “een moderne militaire inlichtingendienst”

Le service de renseignement militaire reçoit ses directives politiques du Comité ministériel du Renseignement et de la Sécurité et du Collège du Renseignement et de la Sécurité. Un contrôle est en outre exercé par le ministre de la Défense, le Chef de la Défense, et le Comité permanent de contrôle des services de renseignement et de sécurité et la commission de suivi de la Chambre.

Le SGRS fonctionne selon les principes suivants:

- normalité ou alignement: l’accent doit être mis sur le service à la Défense et à la Nation. Le caractère “secret” du service doit être relativisé autant que possible;
- communication active: on n'aime pas ce qu'on ne connaît pas et un service méconnu éprouve des difficultés à trouver des personnes et des moyens pour garantir son fonctionnement;

— intégration: une collaboration étroite avec la Sûreté de l’État, la police fédérale, le SPF Affaires étrangères, la Cellule de Traitement des Informations financières (CTIF), l’Autorité nationale de Sécurité, l’Office des étrangers, le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides; collaboration avec les Services régionaux AWEX (Agence wallonne à l’exportation et aux investissements étrangers) et Fit (*Flanders Investment & Trade*); collaboration dans le cadre de l’Union européenne et de l’OTAN, du Benelux et enfin d’accords de coopération bilatéraux.

À quels défis un service tel que le SGRS doit-il faire face? Avant les économies annoncées par le nouveau gouvernement, le SGRS ne disposait déjà pas du personnel nécessaire. Ce sont surtout les profils TIC qui font défaut. Tout comme le reste de la Défense, le service de renseignement est confronté à un déséquilibre dans la pyramide des âges: 20 % du personnel quittera l’armée dans les cinq prochaines années. Compte tenu des nouvelles économies, décidées à la fin de 2014, le SGRS ne pourra plus organiser de recrutements dans le courant de 2015. Le service attendait pourtant 24 nouveaux collaborateurs, pour lutter spécifiquement contre le risque de cyberattaques. Comment le service fera-t-il face en interne aux effets des départs? La question reste ouverte. Le gouvernement a de surcroît imposé une réduction de 20 % des frais de fonctionnement, et plus aucun investissement ne sera réalisé dans le courant de 2015.

Le lieutenant général Testelmans se réjouit de l’attention considérable que l’accord de gouvernement accorde aux services de renseignement et de sécurité. Il y est ainsi question d’un “service de renseignement

(DOC 54 0020/001, p. 222). Dit doet vermoeden dat de regering het huidige wettelijke kader met een aparte militaire inlichtingendienst zal behouden. Spreker gaat eveneens akkoord met de aangekondigde studie over de taken en bevoegdheden van de diverse inlichtingendiensten. Een betere coördinatie is altijd een goede zaak bij inlichtingenwerk. De regering maakt een prioriteit van cyberbedreigingen. ADIV beschikt al over een zekere specialisatie ter zake.

ADIV moet er in toekomst rekening mee houden dat tot 80 % van de elektronische communicatie via de kabel zal verlopen. In samenwerking met de Veiligheid van de Staat zal ADIV volop moeten inzetten op nieuwe opsporingstechnieken, bijvoorbeeld door *open source intelligence* verder te ontwikkelen, net als *social media intelligence* en *cyber human intelligence*. Dit alles vergt specifieke opleidingen, talenkennis en informaticasystemen.

Luitenant-generaal Testelmans is niet gelukkig met de referentie aan een vermeende verkokerij van de Belgische inlichtingen- en veiligheidsdiensten in het federale regeerakkoord. Hij benadrukt de noodzaak van het bestaan van een militaire inlichtingendienst, die over specifieke taken en specialiteiten beschikt. De huidige besparingen op het Defensiebudget dreigen op langere termijn de goede werking van de inlichtingendienst te schaden. Nochtans blijven inlichtingen- en veiligheidsdiensten een goede investering. Verdere besparingen zouden niet verantwoord zijn.

### **3. Vice-admiraal Marc Ectors, Belgisch militair vertegenwoordiger bij het Militair Comité van de NAVO en het Militair Comité van de Europese Unie**

Vice-admiraal Marc Ectors, Belgisch militair vertegenwoordiger bij het Militair Comité van de NAVO en het Militair Comité van de Europese Unie, waarschuwt voor de mogelijke gevolgen van het begrotingskeurslijf voor de Belgische Defensie. Sinds de val van de Berlijnse muur in 1989 is de Belgische Krijgsmacht in feite in continue hervorming. De bijhorende begrotingsenveloppes daarbij werden zo goed als nooit gehonoreerd. Sinds 1989 is het Defensiebudget met andere woorden steeds verder afgekalfd. De capaciteit van de Belgische strijdkrachten lijden daaronder. De NAVO-partners onderkennen dit ook. De spreker kan refereren aan openhartige gesprekken met de andere nationale vertegenwoordigers in het Militair Comité, wanneer achter gesloten deuren wordt vergaderd. Een grondige hervorming van Defensie heeft bovenal nood aan een budgettaire zekerheid.

*militaire moderne*" (DOC 54 0020/001, p. 222). Cela laisse entendre que le gouvernement conservera le cadre légal actuel incluant un service de renseignement militaire séparé. L'orateur approuve également l'étude annoncée au sujet des missions et des compétences des divers services de renseignement. Une meilleure coordination est toujours profitable au travail de renseignement. Le gouvernement fait des cyberattaques une priorité. Le SGRS a déjà acquis une certaine spécialisation en la matière.

À l'avenir, le SGRS devra tenir compte du fait que 80 % des communications électroniques transiteront par le câble. En collaboration avec la Sûreté de l'État, le SGRS s'investira pleinement dans les nouvelles méthodes de recherche, par exemple, en poursuivant le développement de l'*open source intelligence*, de la *social media intelligence* et de la *cyber human intelligence*. Tous ces projets requièrent des formations spécifiques, des connaissances linguistiques et des systèmes informatiques.

Le lieutenant général Testelmans déplore l'allusion, faite dans l'accord de gouvernement fédéral, au prétendu cloisonnement des services de renseignement et de sécurité belges. Il insiste sur la nécessité d'un service de renseignement militaire doté de tâches et de compétences spécifiques. Les économies actuelles réalisées sur le budget de la défense risquent de nuire, à terme, au bon fonctionnement du service de renseignement. Or, les services de renseignement et de sécurité demeurent de bons investissements. Il ne serait pas responsable de prévoir de nouvelles mesures d'économies.

### **3. Vice-amiral Marc Ectors, représentant militaire de la Belgique auprès du Comité militaire de l'OTAN et du comité militaire de l'Union européenne**

Le vice-amiral Marc Ectors, représentant militaire de la Belgique auprès du Comité militaire de l'OTAN et du comité militaire de l'Union européenne, met en garde contre les conséquences éventuelles du carcan budgétaire imposé à la Défense belge. En réalité, les Forces armées belges connaissent un processus continu de réformes depuis la chute du Mur de Berlin en 1989. Les enveloppes budgétaires y afférentes n'ont pratiquement jamais été honorées. En d'autres termes, le budget de la Défense n'a cessé de s'effriter depuis 1989. La capacité des Forces armées belges en pâtit. Les partenaires de l'OTAN le perçoivent également. L'orateur peut renvoyer aux franches discussions avec d'autres représentants nationaux au sein du comité militaire, lors des réunions à huis clos. Une réforme en profondeur de la Défense nécessite avant tout une sécurité budgétaire.

Tot 2019 moet de Belgische Defensie gecumuleerd ongeveer 1,6 miljard euro besparen. De militaire uitgaven van België zouden daarmee van 1,4 % naar 0,9 % bbp dalen tegen 2019. Houdt men geen rekening met de bedragen van de militaire pensioenen, dan daalt dit cijfer zelfs tot 0,59 % bbp tegen 2019. De NAVO-norm inzake defensie-uitgaven ligt echter op 2 % bbp. België wordt daarmee de rode lantaarn binnen de NAVO. Verdere besparingen liggen met andere woorden erg moeilijk binnen NAVO-verband.

België is een stichtend lid en gastland van de Europese Unie en de NAVO. Naast de zetel van de NAVO te Evere zijn er nog diverse agentschappen en het NAVO-hoofdkwartier van de strijdkrachten in Europa (SHAPE) in Henegouwen. België was altijd een loyale en betrouwbare lidstaat van de NAVO. België herbergt eveneens de Europese instellingen, met inbegrip van de Europese militaire generale staf, de voorzitter van het Militaire Comité van de Europese Unie en de zetel van het *European Defence Agency* (EDA). Dit alles betekent ongeveer 25 000 militairen en ambtenaren en hun families die in België verblijven, met de bijhorende economische impact in Brussel en daarbuiten. De overige lidstaten van de NAVO aarzelen niet België aan deze voordelen te herinneren. Net als het feit dat België het achtste rijkste land van de Europese Unie is.

Spreker refereert aan het federale regeerakkoord: “*België zal zich binnen de NAVO dus blijven opstellen als een solidaire en geloofwaardige partner en er ook voor pleiten dat de NAVO blijft inspelen op nieuwe uitdagingen. [...] Op sommige andere plaatsen in de wereld zijn defensiebudgetten drastisch gestegen. Europa moet in de toekomst op voldoende militaire capaciteit kunnen blijven rekenen indien het geloofwaardig wil zijn en blijven op de internationale scène. Zonder afbreuk te doen aan eventuele andere internationale initiatieven in dezelfde sfeer, die eveneens positief zullen worden bekeken, zal de regering daarom ijveren voor de totstandkoming van een verbintenis op NAVO en Europees niveau, op basis van een billijke lasten- en risicodeling (burden and risk sharing), waarin de deelnemende landen zich engageren om hun defensiebudgetten vanaf nu niet meer verder te laten dalen.*” (DOC 54 0020/001, p. 217 en 219). De begrotingstabellen van de regering komen volgens vice-admiraal Ectors alvast niet overeen met de stellingen uit het regeerakkoord.

Jusqu'en 2019, les économies cumulées imposées à la Défense belge avoisinent 1,6 milliard d'euros. Les dépenses militaires de la Belgique devraient par conséquent baisser de 1,4 % à 0,9 % du PIB d'ici 2019. Si l'on ne prend pas en compte les montants des pensions militaires, ce chiffre baisse même jusque 0,59 % du PIB d'ici 2019. La norme de l'OTAN en matière de dépenses militaires se situe toutefois à 2 % du PIB. Aussi la Belgique est-elle la lanterne rouge au sein de l'OTAN. En d'autres termes, il s'avère très délicat d'accentuer les économies dans le contexte de l'Alliance transatlantique.

La Belgique est l'un des membres fondateurs, ainsi que le pays hôte, de l'Union européenne et de l'OTAN. Outre le siège de l'OTAN à Evere, notre pays accueille encore diverses agences, de même que le quartier général des forces armées de l'OTAN en Europe (SHAPE), situé dans le Hainaut. La Belgique a toujours été un État membre loyal et fidèle de l'OTAN. La Belgique abrite également le siège des institutions européennes, y compris celui de l'état-major de l'Union européenne, du président du Comité militaire de l'Union européenne et de l'Agence européenne de défense (AED). Toutes ces institutions occupent quelque 25 000 militaires et fonctionnaires, qui résident en Belgique avec leur famille, avec ce que cela implique en termes de retombées économiques, à Bruxelles ou ailleurs. Les autres États membres de l'OTAN n'hésitent pas à rappeler ces avantages à la Belgique, tout comme le fait que la Belgique est le huitième pays le plus riche de l'Union européenne.

L'orateur se réfère à l'accord de gouvernement fédéral, lequel stipule: “*La Belgique restera par conséquent un partenaire solidaire et crédible au sein de l'OTAN et plaidera pour que l'OTAN continue de relever de nouveaux défis. [...] Ailleurs dans le monde, les budgets de défense ont spectaculairement augmenté. L'Europe doit toutefois pouvoir continuer à compter à l'avenir sur une capacité militaire suffisante si elle veut être et rester crédible sur la scène internationale. Sans porter préjudice à d'autres initiatives internationales éventuelles dans la même sphère, qui seront également examinées dans une optique favorable, le gouvernement œuvrera à la conclusion d'un accord au niveau de l'OTAN et européen, sur la base d'un partage équitable des charges et des risques (burden and risk sharing) par lequel les pays participants s'engagent à ne plus réduire leurs budgets de défense dès maintenant.*” (DOC 54 0020/001, p. 217 et 219). Selon le vice-amiral Ectors, les tableaux budgétaires du gouvernement ne correspondent déjà pas aux affirmations contenues dans l'accord de gouvernement.

De NAVO zal de Belgische militaire inspanningen op drie niveaus evalueren:

*1. Het naleven van de Defence pledge van de NAVO-top van Wales in september 2014*

Tijdens de NAVO-top van Wales hebben de staats- en regeringsleiders het engagement onderschreven om minimaal 2 % bbp te investeren in defensie-uitgaven. Dit heeft veel te maken met de toegenomen Russische dreiging in Oost-Europa. Spreker citeert de volgende alinea's uit de *Wales summit declaration*:

*"Allies currently meeting the NATO guideline to spend a minimum of 2 % of their Gross Domestic Product (GDP) on defence will aim to continue to do so. Likewise, Allies spending more than 20 % of their defence budgets on major equipment, including related Research & Development, will continue to do so.*

*Allies whose current proportion of GDP spent on defence is below this level will:*

- halt any decline in defence expenditure;*
- aim to increase defence expenditure in real terms as GDP grows;*
- aim to move towards the 2 % guideline within a decade with a view to meeting their NATO Capability Targets and filling NATO's capability shortfalls.*

*Allies who currently spend less than 20 % of their annual defence spending on major new equipment, including related Research & Development, will aim, within a decade, to increase their annual investments to 20 % or more of total defence expenditures.”.*

De Belgische regering heeft deze verklaring onderschreven. Men zou binnen 10 jaar tijd dus moeten evolueren naar 2 % bbp defensie-uitgaven en daarbij 20 % van het militaire budget aan investeringen spenderen. Deze ambities zijn voor België op dit ogenblik weinig realistisch.

*2. De bijdrage aan de militaire capaciteit van de NAVO*

De NAVO kent een militair planningsproces (NATO defence planning process) dat vier jaar omspannt met

L'OTAN évaluera les efforts militaires de la Belgique à trois niveaux:

*1. Le respect de l'engagement de défense du sommet de l'Otan du Pays de Galles, en septembre 2014*

Au cours du sommet de l'Otan du Pays de Galles, les chefs d'État et de gouvernement ont pris l'engagement d'investir au moins 2 % de leur PIB dans les dépenses de défense. Cette décision est largement liée à la menace croissante de la Russie en Europe de l'Est. L'intervenant cite les alinéas suivants de la déclaration du sommet du Pays de Galles:

*"Les Alliés qui se conforment actuellement à la directive OTAN recommandant un niveau minimum de dépenses de défense de 2 % du produit intérieur brut (PIB) chercheront à continuer de le faire. De même, les Alliés qui consacrent actuellement plus de 20 % de leur budget de défense aux équipements majeurs, y compris la recherche et développement y afférente, continueront de le faire.*

*Les Alliés dont la part du PIB consacrée à la défense est actuellement inférieure au niveau précité:*

- cesseront toute diminution des dépenses de défense;*
- chercheront à augmenter leurs dépenses de défense en termes réels à mesure que croîtra leur PIB;*
- chercheront à se rapprocher dans les dix années à venir des 2 % recommandés, en vue d'atteindre leurs objectifs capacitaire OTAN et de combler les insuffisances capacitaire de l'OTAN.*

*Les Alliés qui consacrent actuellement moins de 20 % de leurs dépenses de défense annuelles à l'acquisition de nouveaux équipements majeurs, y compris la recherche et développement y afférente, chercheront, dans les dix années à venir, à porter leurs investissements annuels à 20 % ou plus de leur budget de défense total.”.*

Le gouvernement belge a souscrit à cette déclaration. En l'espace de dix ans, l'on devrait donc passer à 2 % de dépenses de défense, tout en affectant 20 % du budget militaire à des investissements. Ces ambitions semblent actuellement peu réaliste pour la Belgique.

*2. La contribution à la capacité militaire de l'OTAN*

L'OTAN dispose d'un processus de planification (NATO defence planning process) qui couvre quatre

een tweejaarlijkse tussentijdse evaluatie. De cyclus start met politieke richtlijnen: deze fase zal opnieuw beginnen vóór de zomer van 2015. Uit een strategisch concept volgt het beoogde ambitieniveau van de NAVO. Vervolgens wordt de lidstaten gevraagd het verschil te realiseren tussen de beoogde capaciteit en wat er aan militaire capaciteit vorhanden is. Concreet krijgt België de vraag bepaalde capaciteiten te leveren. In 2014 was er de evaluatie van de vorige cyclus. Toen al moest men vaststellen dat de Belgische Defensiebegroting slechts de 19<sup>de</sup> plaats binnen de NAVO haalde en de investeringen de 25<sup>ste</sup> plaats. Erger was de vaststelling dat sommige van de gevraagde capaciteit niet kon worden geleverd. Zonder gewijzigd beleid (nog vóór de nieuwe bezuinigingen) zou België niet in staat zijn de nodige vervangingen van militair materieel door te voeren.

### 3. Militaire output

De NAVO evalueert eveneens de Belgische deelname aan militaire operaties en oefeningen. België scoort op dit punt niet slecht, met de deelname aan de operaties in Libië, de ISAF-missie in Afghanistan, de NATO *response force* en de bewarende maatregelen van de NAVO tegen de Russische dreiging in Oost-Europa. De goede Belgische score op de outputcriteria van de NAVO is vooral dankzij de erg efficiënte inzet van de schaarse middelen door de Krijgsmacht. Wel stelt men zich binnen de NAVO de vraag hoelang dit nog kan duren, gezien de verdere besparingen.

Het Europese militaire kader is minder dwingend voor de Belgische Defensie dan het Atlantisch bondgenootschap, hoewel er verdere stappen zullen volgen in het kader van de globale benadering van conflicten in het externe beleid van de Europese Unie. België zal bijvoorbeeld gevraagd worden mee te werken aan en soms de leiding te nemen van de EU *Battlegroup* (EUBG). De Europese Unie kan België niet, zoals de NAVO dat kan, sommige militaire capaciteiten opleggen. Het EDA is er wel om de lidstaten te begeleiden in de zoektocht naar samenwerking en synergie.

Ten slotte waarschuwt de spreker voor de ongerustheid van de overige NAVO-lidstaten over de toekomstige betrouwbaarheid van België als een geloofwaardige, solidaire en loyale militaire partner. Deze ongerustheid wordt gevoed door de budgettaire context. België mag niet verworden tot een *defence consumer*, zeker gezien de aanwezigheid van de zetel van de NAVO op Belgisch grondgebied.

années et qui comporte une évaluation bisannuelle intermédiaire. Le cycle débute par des directives politiques: cette phase redémarrera avant l'été 2015. Le niveau d'ambition visé par l'OTAN découle d'un concept stratégique. Ensuite, les États membres sont invités à combler la différence entre la capacité visée et la capacité militaire disponible. Concrètement, la Belgique est invitée à fournir certaines capacités. En 2014 a eu lieu l'évaluation du cycle précédent. À cette époque déjà, il a fallu constater que la Belgique n'occupait que la 19<sup>e</sup> place au sein de l'OTAN au regard du budget de la Défense et la 25<sup>e</sup> place au regard des investissements. Plus grave était le constat que l'on n'a pas pu fournir certaines capacités sollicitées. À politique inchangée (même avant les nouvelles économies), la Belgique ne serait pas en mesure de procéder aux remplacements nécessaires de matériel militaire.

### 3. Les prestations militaires

L'OTAN évalue également la participation belge aux exercices et opérations militaires. Les résultats de la Belgique ne sont pas mauvais dans ce domaine, grâce à sa participation aux opérations en Libye, à la mission ISAF en Afghanistan, à la force de réaction de l'OTAN et aux mesures conservatoires prises par l'OTAN contre la menace russe dans l'est de l'Europe. Le bon résultat obtenu par la Belgique en matière de critères de production de l'OTAN tient principalement à la grande efficacité de l'engagement des maigres moyens des Forces armées. Au sein de l'OTAN, on se demande toutefois combien de temps cela durera, compte tenu des nouvelles économies.

Le cadre militaire européen est moins contraignant pour la Défense belge que l'Alliance atlantique, encore que d'autres pas seront franchis dans le cadre de l'approche globale de conflits dans la politique extérieure de l'Union européenne. La Belgique sera ainsi invitée à participer au *Battlegroup* de l'Union européenne (EUBG) et quelquefois à prendre la direction. L'Union européenne ne peut, à l'instar de l'OTAN, imposer certaines capacités militaires à la Belgique. L'AED existe cependant pour accompagner les pays en quête de collaboration et de synergie.

L'orateur prévient enfin que les autres États membres de l'OTAN s'inquiètent au sujet de la fiabilité future de la Belgique en tant que partenaire militaire crédible, solidaire et loyal. Cette inquiétude est renforcée par le contexte budgétaire. La Belgique ne peut devenir un "consommateur de défense", surtout eu égard à la présence du siège de l'OTAN sur le territoire belge.

## B. Bespreking

### 1. Vragen en opmerkingen van de leden

De heer Peter Buysrogge (N-VA) herinnert de commissie aan de recente gebeurtenissen in Verviers, met de terreurdreiging op Belgische bodem, die zowel het nut als het goede functioneren van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten hebben onderstreept. Lectuur van het federale regeerakkoord volstaat om te weten dat de meerderheidspartijen het goed voorhebben met deze diensten.

De heer Raes en luitenant-generaal Testelmans hebben uitvoerig gewezen op de bestaande samenwerking tussen de beide diensten. Kunnen ze ook aangeven waar een samenwerking in de huidige constellatie niet is aangewezen? Welke stappen zullen de beide diensten concreet ondernemen in de strijd tegen cyberbedreigingen? Welke budgettaire inspanningen zijn er nodig om de beide diensten op een voldoende niveau te laten functioneren? Is ten slotte een nauwere internationale samenwerking aangewezen op het vlak van de diverse opsporingstechnieken (*open source intelligence* etc.)?

Wat wordt België verweten in het kader van de afgelopen planningscyclus van de NAVO? Wat verwacht vice-admiraal Ectors aan vragen aan België inzake militaire capaciteit bij de start van de nieuwe cyclus? Berekent de huidige efficiënte werking van de Belgische Krijgsmacht dat men er toch in slaagt het beter te doen met minder middelen?

De heer Sébastien Pirlot (PS) moet vaststellen dat het bezuinigingsbeleid van de huidige regering allesbehalve een opportunité vormt voor de inlichtingendiensten. Waarom zal het OCAD niet betrokken worden bij de recent opgerichte *Belgian Intelligence Academy*, een initiatief trouwens van de vorige regering? Hoe zal deze nieuwe samenwerkingsvorm concreet verlopen?

Dienen de inlichtingendiensten zich niet vaker in een Europese logica in te schrijven, met een rol bijvoorbeeld voor de EDA? Zijn er nog Europese samenwerkingsverbanden op komst, bijvoorbeeld met betrekking tot informatievergaring per satelliet? Wat zal er gebeuren met de initiatieven die de vorige regering heeft genomen in de strijd tegen cyberaanvallen?

De PS is voorstander van een voldragen Europees defensiebeleid. Er moet daarbij rekening gehouden worden met de economische en technologische *return*

## B. Discussion

### 1. Questions et observations des membres

M. Peter Buysrogge (N-VA) rappelle à la commission les récents événements de Verviers, ainsi que la menace terroriste sur le sol belge, qui ont mis en évidence tant l'utilité que le bon fonctionnement des services d'informations et de renseignements. La simple lecture de l'accord de gouvernement fédéral suffit à prouver les bonnes intentions des partis de la majorité en ce qui concerne ces services.

M. Raes et le lieutenant-général Testelmans ont largement insisté sur la coopération actuelle entre les deux services. Peuvent-ils également indiquer à quels égards une coopération n'est pas opportune dans la configuration actuelle? Quelles démarches les deux services entreprendront-ils concrètement dans la lutte contre les cyberattaques? Quels efforts budgétaires sont-ils nécessaires pour faire fonctionner les deux services à un niveau satisfaisant? Serait-il opportun de renforcer la coopération internationale en ce qui concerne les diverses techniques d'investigation (*open source intelligence*, etc.)?

Que reproche-t-on à la Belgique dans le cadre du dernier cycle de planification de l'OTAN? Selon le vice-amiral Ectors quelles capacités militaires réclamera-t-on à la Belgique au début du nouveau cycle? Le bon fonctionnement actuel de l'armée belge signifie-t-il que l'on parvient, malgré tout, à faire mieux avec moins de moyens?

M. Sébastien Pirlot (PS) ne peut que constater que la politique d'austérité du gouvernement actuel est tout sauf une opportunité pour les services de renseignement. Pourquoi l'OCAM ne sera-t-il pas associé à la *Belgian Intelligence Academy* qui a été fondée récemment, et qui était d'ailleurs une initiative du gouvernement précédent? Comment se présentera concrètement cette nouvelle forme de collaboration?

Les services de renseignement ne doivent-ils pas s'inscrire plus souvent dans une logique européenne, avec un rôle confié à l'AED, par exemple? D'autres accords de coopération européens sont-ils attendus, par exemple en matière de collecte d'informations par satellite? Qu'adviendra-t-il des initiatives prises par le gouvernement précédent dans le cadre de la lutte contre les cyberattaques?

Le PS est partisan d'une politique de défense européenne bien réfléchie. Il faut à cet égard tenir compte des retombées économiques et technologiques des

van defensie-uitgaven. Hoe kan België dit realiseren binnen NAVO-verband?

*De heer Damien Thiéry (MR)* blijft na de presentaties vragen hebben bij de bevoegdheidsverdeling tussen ADIV en de Veiligheid van de Staat. Wordt de Veiligheid van de Staat verhoudingsgewijs zwaar getroffen door de besparingen binnen de federale overhedsdiensten? Wie beslist over de mogelijke synergieën tussen de inlichtingendiensten? Zijn er zaken die zich niet lenen tot een meer doorgedreven samenwerking? Staan er zaken een verdere samenwerking en efficiëntiewinst momenteel in de weg? Waarom wordt een mogelijke samenwerking op Europese schaal niet vermeld? Hoeveel personen stellen de inlichtingendiensten momenteel tewerk? Welke dienst beslist wie over een veiligheidsattest dient te beschikken?

De heer Thiéry betwist dat het federale regeeraakkoord kan worden geïnterpreteerd als een blijk van wantrouwen in de inlichtingendiensten. Zitten ADIV en de Veiligheid van de Staat op dezelfde golflengte over de gevolgen van de besparingen? Bestaat er binnen de huidige veiligheids- en inlichtingenstructuren een vorm van argwaan tegen een nauwere integratie van de diensten?

*De heer Veli Yüksel (CD&V)* is benieuwd te weten of er op dit ogenblik naast cyber- en terrorismedreiging nog andere uitdagingen van een gelijkaardige ernst zijn volgens de inlichtingendiensten. Welke instrumenten zijn er op het vlak van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten strikt noodzakelijk om de 12 maatregelen van de federale regering tegen radicalisme en terrorisme mogelijk te maken? Een van deze maatregelen spreekt over een grotere analysecapaciteit van de inlichtingendiensten. Zijn er daartoe genoeg mensen vorhanden?

De heer Yüksel sluit zich aan bij de vraag van vorige sprekers naar de mogelijke Europese samenwerking. Wanneer zal de *Belgian Intelligence Academy* operationeel zijn? Moet de organisatie van de inlichtingendiensten op termijn niet volledig herzien worden om rekening te houden met het toenemende belang van informaticasystemen in het inlichtingenwerk?

De evaluatie van de afgelopen NAVO-cyclus is blijkbaar streng voor België. Zullen de componenten in de toekomst niet langer autonoom kunnen worden ingezet? Wat moet de Belgische prioriteit zijn in de militaire output en investeringen binnen NAVO-verband? Werkt

dépenses en matière de défense. Comment la Belgique peut-elle réaliser cela dans le cadre de l'OTAN?

*M. Damien Thiéry (MR)* continue de s'interroger, après les présentations, sur la répartition des compétences entre le SGRS et la Sûreté de l'État. La Sûreté de l'État est-elle proportionnellement lourdement touchée par les économies décidées dans les services publics fédéraux? Qui décide des éventuelles synergies entre les services de renseignements? Y a-t-il des choses qui ne se prêtent pas à une coopération plus poussée? Y a-t-il des choses qui font aujourd'hui obstacle à une coopération plus avancée et à des gains d'efficacité? Pourquoi une éventuelle coopération à l'échelle européenne n'est-elle pas mentionnée? Quels sont les effectifs actuels des services de renseignements? Quel est le service qui décide des personnes devant disposer d'une attestation de sécurité?

M. Thierry conteste que l'accord de gouvernement fédéral peut être interprété comme une marque de défiance à l'égard des services de renseignements. Le SGRS et la Sûreté de l'État sont-ils sur la même longueur d'onde quant aux conséquences des économies à réaliser? Existe-t-il, au sein des structures de sécurité et de renseignements actuelles, une forme de méfiance à l'encontre d'une intégration plus étroite des services?

*M. Veli Yüksel (CD&V)* souhaiterait savoir s'il existe actuellement, selon les services de renseignement, d'autres défis du même ordre que la cybermenace et la menace terroriste. Pour les services de renseignement et de sécurité, quels sont les instruments strictement nécessaires pour mettre en œuvre les douze mesures du gouvernement fédéral contre le radicalisme et le terrorisme? L'une de ces mesures évoque une augmentation de la capacité d'analyse des services de renseignement. Le personnel de ces services est-il suffisant à cet effet?

M. Yüksel se rallie à la question d'intervenants précédents concernant une possible coopération européenne. Quand la *Belgian Intelligence Academy* sera-t-elle opérationnelle? Ne convient-il de revoir complètement, à terme, l'organisation des services de renseignement en vue de tenir compte de l'importance croissante des systèmes informatiques dans le cadre du travail de renseignement?

L'évaluation du dernier cycle de l'OTAN est manifestement sévère pour la Belgique. Les composantes ne pourront-elles plus être engagées de manière autonome à l'avenir? Quelle doit être la priorité belge en ce qui concerne les prestations et les investissements

de NAVO aan een nieuw defensieconcept gezien de veranderende wereld?

*De heer Dirk Van Mechelen (Open Vld)* begrijpt dat een woord als “verkokering” in het regeerakkoord niet met sympathie wordt ontvangen, maar wijst er op dat de bevoegdheidsverdeling tussen ADIV en de Veiligheid van de Staat voor een buitenstaander nevelig blijft. Bijvoorbeeld: door de besparingen zouden de diensten niet langer in staat zijn de sociale media te volgen. Maar is dit een opdracht voor de beide diensten? Bepakt dit geen noodloos dubbelwerk? Of wordt er integendeel gestreefd naar specialisatie tussen beide inlichtingendiensten? De politieke wereld moet duidelijk kunnen vernemen of het de inlichtingendiensten al dan niet aan mensen ontbreekt om het nodige werk te kunnen doen inzake cyber- en terrorismedreiging.

*De heer Dirk Van der Maelen (sp.a)* ziet een pijnlijke tegenstelling tussen het federale regeerakkoord — dat veel aankondigt ter ondersteuning van de inlichtingendiensten — en de ondertussen opgelegde besparingen. Deze besparingen treffen het geheel van de Defensiebegroting. Tegelijk wordt geen werk gemaakt van een politieke keuze over de prioriteiten voor Defensie: tegen welke bedreigingen moet Defensie een antwoord kunnen bieden? Nu miljarden euro's reserveren voor de aankoop van fregatten en gevechtsvliegtuigen zal onvermijdelijk ten koste gaan van investeringen in inlichtingenwerk.

Spreker herinnert er de commissie aan dat de wet van 30 november 1998 een gevolg is van de conclusies en aanbevelingen van de Rwandacommissie. Een van de belangrijkste opdrachten voor ADIV is dan ook de omkadering van Belgische militairen op buitenlandse missies. ADIV heeft deze opdracht trouwens naar goed vermogen vervuld in Afghanistan, zoals ook het Comité I heeft gesteld. Deze opdracht zal voor ADIV alleen maar aan belang winnen, gezien buitenlandse missies in de toekomst van de Krijgsmacht steeds belangrijker gaan worden.

*De heer Van der Maelen* heeft zelf geen enkele indicatie om nog te twijfelen over de goede samenwerking tussen ADIV en de Veiligheid van de Staat. Hij vermoedt dan ook dat de frase in het federale regeerakkoord over de “verkokering” er gekomen is omdat sommige meerderheidspartijen, N-VA in het bijzonder, op termijn aansturen op een fusie van de beide inlichtingendiensten. Zelf staat de spreker huiverachtig tegenover een dergelijke fusie.

militaires dans le cadre de l'OTAN? Étant donné que nous sommes dans un monde en mutation, l'OTAN élabore-t-elle un nouveau concept de défense?

*M. Dirk Van Mechelen (Open Vld)* comprend que l'utilisation d'un terme tel que "cloisonnement" dans l'accord de gouvernement ne soit pas accueillie avec sympathie, mais il souligne que le partage des compétences entre le SGRS et la Sûreté de l'État reste nébuleux pour une personne extérieure. Par exemple: en raison des économies, les services ne seraient plus capables de suivre les médias sociaux. Mais s'agit-il d'une tâche affectée aux deux services? N'y a-t-il pas là un double travail inutile? Ou vise-t-on au contraire à spécialiser les deux services de renseignement? Le monde politique doit pouvoir savoir clairement si les services de renseignement manquent ou non de personnel pour effectuer le travail nécessaire en matière de lutte contre la cybermenace et le terrorisme.

*M. Dirk Van der Maelen (sp.a)* relève une contradiction douloureuse entre l'accord de gouvernement fédéral — qui multiplie les annonces de soutien envers les services de renseignement — et les économies imposées entre-temps. Celles-ci touchent le budget global de la Défense. Dans le même temps, aucun choix politique n'est fait concernant les priorités de la Défense: à quelles menaces la Défense doit-elle pouvoir faire face? Le fait de réservier aujourd'hui des milliards d'euros pour l'achat de frégates et d'avions de combat empiétera inévitablement sur les investissements dans le renseignement.

L'intervenant rappelle à la commission que la loi du 30 novembre 1998 fait suite aux conclusions et aux recommandations de la commission Rwanda. L'une des principales missions du SGRS est dès lors l'encaissement des militaires belges durant les missions à l'étranger. Le SGRS s'est d'ailleurs acquitté au mieux de cette tâche en Afghanistan, comme l'a confirmé le Comité R. Cette compétence ne pourra que continuer à croître pour le SGRS, étant donné que les missions à l'étranger ne vont cesser de gagner en importance dans l'armée de demain.

*M. Van der Maelen* ne voit personnellement aucune raison de douter de la bonne collaboration entre le SGRS et la Sûreté de l'État. Il présume par conséquent que la phrase de l'accord de gouvernement fédéral relative au "cloisonnement" vient du fait que certains partis de la majorité, en particulier la N-VA, tentent de provoquer, à terme, une fusion des deux services de renseignements. Pour sa part, l'intervenant est plutôt réticent vis-à-vis d'une telle fusion.

De heer Benoit Hellings (*Ecolo-Groen*) merkt op dat inzake het probleem van de terugkerende Belgische Syriëstrijders de Veiligheid van de Staat en ADIV wel in elkaars vaarwater moeten komen. Binnen- en buitenlandse veiligheidsaspecten komen daar immers samen. De beide diensten zullen ongetwijfeld gelijkaardige instrumenten nodig hebben, zoals informaticasystemen en databanken. Dienen de diensten niet te opteren voor vrije software?

Commerciële bedrijven die de diensten moeten bijstaan ingeval van cyberbedreigingen staan soms dicht bij de Amerikaanse NSA. Dit is geen gezonde situatie. De overheid beschikt best over onafhankelijke software. Diezelfde NSA gebruikt systemen als PRISM, die informatie halen uit een enorme hoeveelheid aan onderschepte gegevens, zogenaamde *big data*. Dit is een andere invalshoek dan de controle van specifieke personen die een verhoogd risico kunnen vormen. Werken met *big data* wordt door de huidige Belgische wetgeving niet toegelaten. Zijn er dan mogelijke juridische problemen bij het gebruik van aan de hand van *big data* verkregen informatie?

De heer Georges Dallemagné (*cdH*) ontcijfert de uiteenzettingen van de vertegenwoordigers van de Veiligheid van de Staat en ADIV als een alarmkreet. Met de begroting voor 2015 gaan de beide diensten er immers op achteruit. Sommige taken zijn niet langer naar behoren uit te voeren, zoals de opvolging van de sociale media. Dit is in feite een aanklacht tegen het regeringsbeleid.

Spreker gaat akkoord met de stelling van de heer Van Mechelen, dat de concrete bevoegdhedsverdeling niet helder tot uiting is gekomen. De wil tot goede samenwerking belet niet dat er mogelijks dubbelwerk en tegelijk lacunes in het inlichtingenwerk ontstaan. Wat verantwoordt het blijvende bestaan van de beide diensten naast elkaar?

De Veiligheid van de Staat is op diverse vlakken afhankelijk van inlichtingen komende van ADIV. Zal dit leiden tot een binnenlandse inlichtingenrol voor ADIV? De Veiligheid van de Staat zou bijvoorbeeld over onvoldoende middelen beschikken om imams te screenen. Die taak zou volgens de minister van Binnenlandse Zaken kunnen worden overgenomen door het OCAD, dat zich hiervoor zal moeten beroepen op het werk van ADIV.

Er is inderdaad heel weinig gesproken over het Europese niveau.

M. Benoit Hellings (*Ecolo-Groen*) souligne qu'en ce qui concerne le problème des combattants belges qui rentrent de Syrie, la Sûreté de l'État et le SGRS sont bien forcés de marcher sur les plates-bandes l'un de l'autre. Cette problématique recouvre en effet des aspects intérieurs et internationaux de la sécurité. Ces deux services auront sans aucun doute besoin d'instruments similaires, comme des systèmes informatiques et des banques de données. Ne devraient-ils pas opter pour des logiciels libres?

Les entreprises commerciales qui doivent prêter main forte aux services en cas de menaces cybernétiques sont parfois proches de la NSA américaine. Cette situation n'est pas saine. Il serait préférable que les autorités disposent de logiciels indépendants. Cette même NSA utilise des systèmes, tels que PRISM, qui tirent des informations d'une énorme quantité de données interceptées, les "*Big Data*". C'est un autre angle d'attaque que le contrôle de personnes spécifiques susceptibles de constituer un risque plus élevé. La législation belge actuelle n'autorise pas le recours aux *Big Data*. Des problèmes juridiques risquent-ils dès lors de se poser en cas d'utilisation d'informations obtenues par ce biais?

M. Georges Dallemagne (*cdH*) considère les exposés des représentants de la Sûreté de l'État et du SGRS comme un cri d'alarme. Le budget de 2015 va en effet faire régresser ces deux services. Certaines missions, notamment le suivi des médias sociaux, ne pourront plus être exécutées convenablement. C'est en fait une mise en accusation de la politique menée par le gouvernement.

L'intervenant souscrit aux propos de M. Van Mechelen selon lesquels la répartition des compétences concrète n'a pas été exprimée clairement. La volonté de bien coopérer n'empêche pas les risques de double emploi et de lacunes dans le travail de renseignement. Qu'est-ce qui justifie le maintien des deux services?

La Sûreté de l'État est, sous différents aspects, tributaire des renseignements en provenance du SGRS. Le SGRS va-t-il dès lors endosser un rôle d'informateur interne? La Sûreté de l'État disposerait, par exemple, de moyens insuffisants pour réaliser un *screening* des imams. Selon le ministre de l'Intérieur, cette mission pourrait être reprise par l'OCAM, qui, pour ce faire, devra se baser sur le travail du SGRS.

Le niveau européen a, en effet, été très peu évoqué.

Wat is de stand van zaken over het onderzoek naar de aanwezigheid van salafisten in de Krijgsmacht? Klopt het dat agenten van de Veiligheid van de Staat die instonden voor personenbeveiliging worden herschoold tot analisten? Zijn er contacten met de Belgische industrie met betrekking tot cyberbeveiliging, naar analogie met de militair-industriële samenwerking inzake luchtvaart?

*De heer Johan Klaps (N-VA)* vraagt of de bestaande overlegplatformen tussen ADIV en de Veiligheid van de Staat momenteel al dan niet kunnen beschikken over informatie afkomstig van de militaire attachés in het buitenland.

*De heer Alain Top (sp.a)* waarschuwt dat internationale samenwerking inzake inlichtingenwerk wederzijdse erkenning en vertrouwen vergt. Dreigen de besparingen en de bijhorende moeilijkheden dit niet te bemoeilijken? Zijn er obstakels tegen een doorgedreven internationale samenwerking en informatiedoorstroming, net als tussen ADIV en de Veiligheid van de Staat? Kan ADIV ondanks de besparingen garanderen zijn opdrachten gedurende de gehele legislatuur naar behoren te blijven uitvoeren?

Vice-admiraal Ectors heeft volgens de spreker recht gewezen op de verschillen tussen het federale regeerakkoord en de bijhorende begrotingstabellen. Is er geen inhoudelijke tegenstelling tussen de vraag naar budgettaire zekerheid en een streven naar 2 % bbp? Wat belet er momenteel een betere samenwerking om de militaire capaciteiten op Europees vlak te realiseren? Past het Europese beleid bij dat van de NAVO?

*Mevrouw Sophie Wilmès (MR)* wil weten of de NAVO ook richtlijnen geeft over het type militair materieel dat de voorkeur verdient bij investeringen, gezien er wellicht een verband is tussen de militaire operaties waaraan België gevraagd wordt deel te nemen en de wapens waarover de Belgische strijdkrachten beschikken. Wordt er binnen de NAVO gesproken over de vervanging van de F-16 en de mogelijke opvolger? Wat denkt de NAVO over de toekomstige bedreigingen waartegen men zich prioritair dient te bewapenen? Wat is er bijvoorbeeld nodig tegen de cyberbedreigingen? Wat is het belang voor België van een rol in de nucleaire capaciteit van de NAVO? Moeten Belgische gevechtsvliegtuigen hiermee kunnen worden uitgerust?

*De heer Tim Vandenput (Open Vld)* wijst op de goede Belgische militaire output met bescheiden middelen om de noodzaak van 2 % bbp militaire uitgaven te relativieren. Militaire begrotingen dalen stelselmatig sinds de jaren 1980, ook in de buurlanden. Wie bereikt

Où en est l'enquête menée sur la présence de salafistes au sein des Forces armées? Est-il exact que des agents de la Sûreté de l'État chargés de la sécurisation des personnes ont été recyclés en analystes? Des contacts sont-ils pris avec l'industrie belge de la cybersécurité, par analogie avec la collaboration militaro-industrielle en matière d'aviation?

*M. Johan Klaps (N-VA)* demande si les plates-formes de concertation existant entre le SGRS et la Sûreté de l'État peuvent ou non, actuellement, disposer d'informations provenant des attachés militaires établis à l'étranger.

*M. Alain Top (sp.a)* avertit que la collaboration internationale en matière de renseignement requiert une reconnaissance et une confiance réciproques. Les économies et les difficultés y afférentes ne risquent-elles pas de les entraver? La collaboration et les communications d'informations poussées au niveau international se heurtent-elles à des obstacles, à l'instar de ce qui s'observe entre le SGRS et la Sûreté de l'État? Le SGRS peut-il garantir qu'en dépit des économies, il continuera à exécuter correctement ses missions tout au long de la législature.

Selon l'intervenant, le vice-amiral Ectors a, à juste très titre, relevé les différences existant entre l'accord de gouvernement fédéral et les tableaux budgétaires y afférents. N'y a-t-il pas une contradiction de fond entre la sécurité budgétaire et l'objectif de 2 % du PIB? Qu'est-ce qui empêche actuellement une meilleure collaboration en vue de la réalisation des capacités militaires au niveau européen? La politique européenne cadre-t-elle avec celle de l'OTAN?

*Mme Sophie Wilmès (MR)* demande si l'OTAN donne également des directives au sujet du type de matériel militaire à privilégier lors des investissements, étant donné qu'il existe probablement un lien entre les opérations militaires auxquelles la Belgique est invitée à participer et les armes dont les Forces armées belges disposent. Est-il question du remplacement des F16 et de son successeur potentiel au sein de l'OTAN? Comment l'OTAN considère-t-elle les futures menaces contre lesquelles il y a lieu de s'armer par priorité? De quel matériel doit-on par exemple disposer contre les cybermenaces? Quel intérêt la Belgique a-t-elle à jouer un rôle dans la capacité nucléaire de l'OTAN? Les avions de combat belges doivent-ils pouvoir en être équipés?

*M. Tim Vandenput (Open Vld)* met l'accent sur la qualité des prestations militaires belges, qui reposent sur des moyens limités, en vue de relativiser la nécessité de fixer les dépenses militaires à 2 % du PIB. Les budgets militaires diminuent systématiquement depuis les

momenteel de NAVO-norm van 2 % bbp? Is er een evolutie in de richting van een Europees leger? Dienen alle componenten te worden behouden of evolueren legers binnen de NAVO richting specialisatie? Wat te denken van een vorm van toenadering van Rusland tot de NAVO?

## 2. Antwoorden

### 2.1. De heer Jaak Raes

*De heer Jaak Raes* herinnert de commissie aan de beslissingen tijdens de vorige legislatuur, toen op initiatief van de eerste minister tot de oprichting van een Belgisch centrum voor cyberveiligheid werd beslist, met een beschikbaar budget van 10 miljoen euro. De Veiligheid van de Staat wist een deel van dit bedrag te reserveren voor nieuwe apparatuur, die eveneens de federale politie en ADIV ten goede zal komen. Het centrum wacht nog op de eigenlijke opstart. Dubbelwerk dient in elk geval te worden vermeden. ADIV bijvoorbeeld is nu al erg actief inzake *malware*. Het nieuwe centrum fungeert best als een soort coördinator van het bestaande werk. Het toegezegde budget is best geen eenmalig feit.

Inzake militaire aspecten van het inlichtingenwerk in het buitenland is er op dit moment geen samenwerking tussen ADIV en de Veiligheid van de Staat. De gescheiden behandeling van buitenlandse militaire materies is nu eenmaal de logica achter het behoud van twee aparte inlichtingendiensten.

*De Belgian Intelligence Academy* is een samenwerkingsplatform, geen nieuwe en aparte organisatie met een eigen gebouw en dergelijke. De inlichtingendiensten gaan nauwer samenwerking inzake opleidingen en vorming. Dit zal beurtelings in lokalen van ADIV en de Veiligheid van de Staat plaatsvinden. De eigenlijke bedoeling is het budget doeltreffender gebruiken door samenwerking. OCAD is inderdaad niet betrokken, aangezien dit strikt gezien geen inlichtingendienst is. OCAD beschikt wel over analisten, maar werkt op basis van informatie van de ‘ondersteunende diensten’: ADIV, de Veiligheid van de Staat, de federale politie etc. Op termijn zijn de analisten van OCAD zeker welkom op de vormingen van de *Academy*.

In het inlichtingenwerk bestaat op Europees vlak geen tegenhanger van Europol voor de politiediensten. Spreker moet vaststellen dat inlichtingendiensten anno

années 1980, également dans les pays voisins. Quels pays atteignent actuellement la norme de l’OTAN de 2 % du PIB? Se dirige-t-on vers la mise en place d’une armée européenne? Toutes les composantes doivent-elles être conservées, ou bien les armées évoluent-elles vers une spécialisation au sein de l’OTAN? Que faut-il penser d’une certaine forme de rapprochement de la Russie vis-à-vis de l’OTAN?

## 2. Réponses

### 2.1. M. Jaak Raes

*M. Jaak Raes* rappelle à la commission la décision, prise à l’initiative du premier ministre lors de la précédente législature, de créer un Centre de cybersécurité belge doté d’un budget de 10 millions d’euros. La Sûreté de l’État a pu réserver une partie de ce montant à l’acquisition de nouveau matériel, qui sera également utile à la police fédérale et au SGRS. Le centre n’a pas encore démarré effectivement ses activités. Il convient en tout cas d’éviter toute forme de double emploi. Par exemple, le SGRS est déjà très actif en matière de *malware*. Il serait préférable que le nouveau centre joue, en quelque sorte, un rôle de coordinateur du travail existant et que le budget octroyé ne se résume pas à une opération unique.

Pour le moment, il n’existe aucune coopération entre le SGRS et la Sûreté de l’État en ce qui concerne les aspects militaires du travail de renseignement à l’étranger. Le traitement séparé des questions militaires étrangères procède en effet de la logique qui sous-tend le maintien de deux services de renseignement distincts.

*La Belgian Intelligence Academy* est une plate-forme de coopération et non une nouvelle organisation distincte ayant son propre bâtiment, etc. Les services de renseignement coopéreront plus étroitement en matière de formations. Celles-ci auront lieu alternativement dans les locaux du SGRS et de la Sûreté de l’État. L’objectif réel de cette coopération est d’utiliser le budget de manière plus efficace. L’OCAM n’est en effet pas concerné par cette coopération, car ce n’est pas à proprement parler un service de renseignement. Les services de l’OCAM disposent certes d’analystes, mais ils travaillent sur la base d’informations provenant des “services d’appui”: le SGRS, la Sûreté de l’État, la police fédérale, etc. À terme, les analystes de l’OCAM seront certainement les bienvenus aux formations de l’*Academy*.

Dans le renseignement, il n’existe pas, au niveau européen, d’équivalent d’Europol pour les services de police. L’orateur doit constater que les services de

2015 nog altijd strikt aan het nationale niveau verbonden zijn. Inlichtingenwerk is nog steeds vooral een opdracht van de nationale staten. Tegelijk zijn er veel contactmomenten tussen de inlichtingendiensten, over goede praktijken maar ook bijvoorbeeld inlichtingenuitwisseling over *foreign fighters*. De heer Raes wijst nog op de detacheringen uit de Veiligheid van de Staat naar het EU *Intelligence Analysis Centre* (INTCEN).

De bestaande synergie tussen ADIV en de Veiligheid van de Staat dateert al minstens uit 2004. Nieuwe pistes tot samenwerking zullen in een eerste stadium de bevoegde ministers moeten passeren, alvorens daar in een parlementaire commissie uitspraken over te doen.

De internationale inlichtingenuitwisseling behoeft inderdaad wederkerigheid en vertrouwen. De wet van 30 november 1998 garandeert de bescherming van het bronnengeheim. Dit is een fundamentele regel in het inlichtingenwerk. De Veiligheid van de Staat zal dit vertrouwen niet schenden. Daarnaast is er de ‘derdenregeling’: uit het buitenland verkregen informatie kan niet zomaar worden doorgespeeld, bijvoorbeeld aan parket of politie, zonder voorafgaande toestemming van de dienst die de gegevens doorgaf. De Veiligheid van de Staat is een relatief kleine dienst, die het vertrouwen van de buitenlandse diensten nodig heeft.

De budgettaire maatregelen betekenen voor de Veiligheid van de Staat concreet dat het nochtans door de Inspectie van Financiën goedgekeurde personeelsplan van de dienst in september 2014 werd geblokkeerd door de bevriezing van de kredieten. Er zijn met andere woorden geen wervingen gebeurd op basis van dit goedgekeurde plan. De volgende drie jaar zou de dienst zich met 150 mensen moeten kunnen versterken. Cijfers over de personeelssterkte wil de spreker niet openbaar maken. Samen met de bevoegde minister zullen de prioriteiten van de dienst herbekeken moeten worden.

Naast de cyberdreiging en radicalisme blijft de klassieke spionage een bedreiging voor het nationale economische en wetenschappelijke potentieel. Andere Europese landen denken er trouwens net zo over. De aanwezigheid van internationale instellingen heeft gemaakt dat spionage na de val van de Berlijnse muur in Brussel nooit verdwenen is.

Personenbescherming zou tijdens deze legislatuur verhuizen naar de federale politie. 23 agenten van de Veiligheid van de Staat die zich inlieten met de omkadering van deze opdracht, niet met de eigenlijke personenbescherming, zullen in een andere functie bij de Veiligheid van de Staat actief blijven. Ze worden geen analisten,

renseignement sont, en 2015, encore toujours rattachés strictement au niveau national. Le travail de renseignement demeure encore essentiellement une mission des États nationaux. En même temps, les contacts sont nombreux entre les services de renseignement en ce qui concerne les bonnes pratiques mais aussi, par exemple, l'échange d'informations sur les *Foreign Fighters*. M. Raes pointe également les détachements de membres de la Sûreté de l'État vers le Centre de l'UE pour l'analyse des informations (INTCEN).

Les synergies existant entre le SGRS et la Sûreté de l'État datent déjà de 2004 au moins. De nouvelles pistes de coopération devront dans un premier temps obtenir l'aval des ministres compétents avant de pouvoir être évoquées en commission parlementaire.

Les échanges internationaux de renseignements requièrent effectivement réciprocité et confiance. La loi du 30 novembre 1998 garantit la protection du secret des sources. C'est une règle fondamentale dans le renseignement. La Sûreté de l'État ne brisera pas cette confiance. Il y a par ailleurs la “règle de la partie tierce”: les informations obtenues de l'étranger ne peuvent pas être transmises ainsi, par exemple au parquet ou à la police, sans autorisation préalable du service qui les a transmises. La Sûreté de l'État est un service de taille relativement modeste, qui a besoin de la confiance des services étrangers.

Pour la Sûreté de l'État, les mesures budgétaires signifient concrètement que le plan du personnel du service, qui avait pourtant été approuvé par l'Inspection des finances, a été bloqué en septembre 2014 en raison du gel des crédits. En d'autres termes, aucun recrutement n'a été effectué sur la base de ce plan approuvé. Au cours des trois prochaines années, le service devrait pouvoir se renforcer en engageant 150 personnes. L'orateur ne souhaite pas rendre publics les chiffres des effectifs du personnel. Les priorités du service devront être revues, en concertation avec le ministre compétent.

Outre les cybermenaces et le radicalisme, l'espionnage classique demeure une menace contre le potentiel économique et scientifique national. D'autres pays européens partagent d'ailleurs cette opinion. En raison de la présence d'institutions internationales, même après la chute du mur de Berlin, l'espionnage n'a jamais vraiment disparu à Bruxelles.

Au cours de la présente législature, la protection des personnes devrait être transférée à la police fédérale. Vingt-trois agents de la Sûreté de l'État qui étaient chargés de l'encadrement de cette mission, mais pas de la protection des personnes à proprement parler, resteront actives dans une autre fonction au sein de la Sûreté de

zoals in de pers te lezen was, maar gaan eventueel naar de provinciale afdelingen van de dienst. Daar gebeurt veel informatie-uitwisseling met de lokale besturen.

De Veiligheid van de Staat houdt de sociale media in de gaten, maar volgens de spreker te weinig en te weinig permanent. Het gebeurt nu teveel *ad hoc*. Nieuwe middelen moeten dit verhelpen.

## 2.2. Luitenant-generaal Eddy Testelmans

*Luitenant-generaal Testelmans* verwijst voor het bestaan van de beide inlichtingendiensten naar het wettelijke kader van 30 november 1998. Nu is het wachten op de resultaten van het in het federale regeerakkoord aangekondigde onderzoek naar een mogelijke nadere samenwerking tussen de inlichtingen- en veiligheidsdiensten. Een aparte militaire inlichtingendienst blijft aangewezen aangezien Defensie over specifiek inlichtingenwerk zal moeten blijven beschikken.

De prioriteiten voor de inlichtingendiensten dienen te worden vastgelegd door de federale regering, op basis van nationale belangen.

De besparingen betekenen dat ADIV in 2015 in overlevingsmodus functioneert. De prioriteiten kunnen worden opgevolgd, maar het huidige budgettaire korset mag geen jaren duren. Dit zou immers betekenen dat de diensten niet kunnen moderniseren. Nieuwe communicatietechnieken vergen nieuwe apparatuur en nieuwe, jonge personeelsleden die vertrouwd zijn met nieuwe computertechnieken en het gebruik van sociale media-technieken. Verdere besparingen zouden betekenen dat niets extra kan gebeuren tegen cyberdreigingen en dreigingen tegen het economische en wetenschappelijke potentieel.

Het satellietprogramma waaraan de Belgische militaire inlichtingendienst participeert, heeft nog een levensduur tot ongeveer 2019. Het Federaal Wetenschapsbeleid heeft in dit verband 50 miljoen euro geïnvesteerd voor de opvolger, terwijl de economische return voor België op 42 miljoen euro wordt geschat. Het uiteindelijke Belgische aandeel in dit project zal afhangen van een beslissing van de Franse partner.

Als hoofd van ADIV ziet de spreker minstens tweemaal per jaar zijn collega's uit de NAVO. Een Europese inlichtingendienst zonder een echt Europees

l'État. Ils ne deviendront pas analystes, comme on a pu le lire dans la presse, mais seront éventuellement transférés aux sections provinciales du service, où a lieu un important échange d'informations avec les administrations locales.

La Sûreté de l'État surveille les médias sociaux, mais insuffisamment et de manière trop discontinue, selon l'orateur. Pour l'instant, il s'agit trop souvent d'interventions *ad hoc*. De nouveaux moyens devraient permettre de remédier à ces manquements.

## 2.2. Lieutenant général Eddy Testelmans

En ce qui concerne l'existence des deux services de renseignement, le lieutenant général Testelmans renvoie au cadre légal du 30 novembre 1998. Il reste désormais à attendre les résultats de l'étude annoncée dans l'accord de gouvernement fédéral au sujet d'un éventuel renforcement de la coopération entre les services de renseignements et de sécurité. Un service de renseignement militaire séparé reste indiqué, dans la mesure où la Défense continuera à avoir besoin d'un travail de renseignement spécifique.

Les priorités des services de renseignement doivent être fixées par le gouvernement fédéral, sur la base des intérêts nationaux.

Les économies impliquent qu'en 2015, le SGRS fonctionnera en mode de survie. Les priorités peuvent être assurées, mais le corset budgétaire actuel ne peut persister pendant plusieurs années. Cela signifierait en effet que les services ne pourraient pas se moderniser. Les nouvelles techniques de communication requièrent du nouveau matériel et de jeunes membres du personnel familiarisés avec les nouvelles techniques informatiques et l'utilisation des techniques en matière de médias sociaux. De nouvelles économies signifieraient que l'on ne puisse prendre aucune mesure complémentaire contre les cybermenaces et les menaces pesant sur le potentiel économique et scientifique.

La durée de vie du programme satellitaire auquel le service du renseignement militaire belge participe court jusqu'en 2019 environ. La Politique scientifique fédérale a investi 50 millions à cet égard pour le successeur, alors que les retombées économiques pour la Belgique sont évaluées à 42 millions d'euros. La part de ce projet finalement accordée à la Belgique dépendra d'une décision prise par le partenaire français.

En tant que chef du SGRS, l'orateur rencontre ses collègues de l'OTAN deux fois par an au moins. Selon lui, en l'absence d'une vraie politique commune de

Gemeenschappelijk Veiligheids- en Defensiebeleid is volgens de spreker een illusie. Het militaire inlichtingenwerk hangt te nauw samen met de operaties van de nationale legers. Bilaterale uitwisseling is op dit ogenblik de meest vruchtbare vorm van internationale samenwerking.

*De Belgian Intelligence Academy* zal zich niet beperken tot de opleiding van analisten. Dit is louter de eerste opleiding waarmee van start wordt gegaan. Andere opleidingen zijn mogelijk. Op termijn kan BIA worden opengesteld voor andere Belgische overhedsdiensten, en pas daarna zou een eventuele buitenlandse inbreng kunnen volgen.

Onder het militaire personeel beschikken ongeveer 20 000 personen over een veiligheidsattest en daarnaast behandelt ADIV jaarlijks 7 000 aanvragen voor private bedrijven. ADIV voert gesprekken met de Nationale Veiligheidsoverheid om deze procedures te moderniseren inzake normen, inhoud en periodiciteit.

Luitenant-generaal Testelmans wil geen informatie publiek maken over de getaltekste van ADIV. De nieuwe uitdagingen van de nabije toekomst zullen ongeveer 100 bijkomende aanwervingen vergen.

De Veiligheid van de Staat kan wel degelijk beschikken over de informatie van de Belgische militaire attachés, maar dan reeds verwerkt, aan de hand van verslagen en analyses van ADIV. De Veiligheid van de Staat kan daarnaast ook beschikken over informatie afkomstig van de satellietcapaciteit van de Belgische Krijgsmacht.

De mogelijke referenties in het regeerakkoord over een gebrekkige samenwerking tussen de inlichtingendiensten dateren wellicht uit het verleden, aangezien de huidige samenwerking naar behoren verloopt.

Waar mogelijk werkt ADIV inderdaad samen met de Belgische industrie in de ontwikkeling van nieuwe toepassingen in het inlichtingenwerk.

Investeren in inlichtingendiensten blijft een goede maatschappelijke investering. Dit hoeft andere militaire uitgaven niet uit te sluiten.

### 2.3. Vice-admiraal Marc Ectors

*Vice-admiraal Marc Ectors* antwoordt dat de gemiddelde defensiebegroting van de NAVO-landen 1,4 %

défense et de sécurité européenne, il est illusoire de vouloir disposer d'un service de renseignement européen. Le renseignement militaire est trop étroitement lié aux opérations des armées nationales. Pour l'instant, l'échange bilatéral est la forme de collaboration internationale la plus fructueuse.

*La Belgian Intelligence Academy* ne se bornera pas à former des analystes. Il s'agit simplement de la première formation mise en place. D'autres possibilités existent. À terme, la BIA peut s'ouvrir à d'autres services publics belges, et ce n'est que dans un stade ultérieur qu'une éventuelle contribution étrangère pourrait intervenir.

Parmi le personnel militaire, environ 20 000 disposent d'une attestation de sécurité, le SGRS traitant par ailleurs 7 000 demandes de sociétés privées. Le SGRS est en discussion avec l'Autorité nationale de sécurité en vue de moderniser ces procédures sur le plan des normes, du contenu et de la périodicité.

Le lieutenant-général Testelmans ne tient pas à divulguer des informations concernant les effectifs du SGRS. Les nouveaux défis à relever dans un avenir proche requerront l'engagement de quelque 100 agents supplémentaires.

La Sûreté de l'État peut effectivement disposer des informations — déjà traitées — des attachés militaires belges grâce aux rapports et analyses du SGRS. En outre, la Sûreté de l'État peut également disposer d'informations fournies par les capacités satellitaires des Forces armées belges.

Les références possibles à des problèmes de coopération entre les services de renseignement dans l'accord de gouvernement datent sans doute du passé, étant donné que la coopération se déroule correctement à l'heure actuelle.

Lorsque cela s'avère possible, le SGRS travaille en effet avec l'industrie belge au développement de nouvelles applications destinées au travail de renseignement.

Les investissements dans les services de renseignement restent un bon investissement sur le plan sociétal. Ils ne doivent pas exclure d'autres dépenses militaires.

### 2.3. Vice-amiral Marc Ectors

*Le vice-amiral Marc Ectors* répond que le budget moyen consacré à la Défense dans les pays membres

bbp bedraagt. Twaalf landen op 28 halen hogere cijfers, waarvan een drietal effectief 2 % bbp aan defensie uitgeeft. De Baltische staten en Slovenië halen geen 1 % bbp, net als België in de nabije toekomst. Niet alle landen halen evenwel de efficiëntie van de Belgische Krijgsmacht. Landen met grotere defensiebegrotingen zijn niet altijd in staat de Belgische militaire output te evenaren. Lang is dit echter niet meer vol te houden: deelnemen aan militaire missies betekent materieel dat verslijt en moet worden vervangen, terwijl investeringen momenteel zo goed als uitgesloten zijn. De deelname aan de NATO response force in 2016 zal zware offers vergen.

De nieuwe planningscyclus voor de militaire capaciteit binnen de NAVO is in 2015 aangevat. Tegen de zomer komen de politieke richtlijnen, goedgekeurd door de ministers van de lidstaten. Die zullen rekening houden met de nieuwe internationale bedreigingen, waaronder cyberdreigingen. De nieuwe richtlijn zal een evenwicht moeten zoeken tussen de collectieve verdediging van de NAVO, crisisoperaties en militaire partnerschappen. Iedere opdracht vergt ander wapentuig.

Binnen de NAVO wordt niet gesproken over de vervanging van de F-16. De overige landen volgen het dossier ongetwijfeld in de pers.

De NAVO zal een nucleairarsenaal behouden zolang deze wapens blijven bestaan.

In feite zijn de militaire componenten nu al niet langer autonoom in te zetten. De Belgische fregatten bijvoorbeeld behoeven steeds buitenlandse ondersteuning inzake bevoorrading en dergelijke.

De toekomstige Belgische prioriteiten zouden als loyale lidstaat rekening moeten houden met doelstellingen van de NAVO inzake gevraagde capaciteiten, onder meer vliegtuigen die in staat zijn tot *suppression of enemy air defences*, twee eenheden voor *route clearances* en *air to air refueling*. Deze laatste is bij uitstek een grote investering. De Verenigde Staten zijn niet langer bereid dit geheel voor hun rekening te nemen.

Een Europees leger staat nog heel ver af van de realiteit, in het bijzonder Europese militaire eenheden.

Er wordt best een dialoog met Rusland behouden, dit is althans de Belgische positie. De houding tegenover Rusland binnen de NAVO durft verschillen naargelang de geografische nabijheid. Onderhandelen met Rusland

de l'OTAN s'élève à 1,4 % du PIB. Douze pays sur vingt-huit atteignent un pourcentage plus élevé, et trois d'entre eux consacrent effectivement 2 % de leur PIB à la Défense. Les États baltes et la Slovénie n'atteignent pas 1 % du PIB, ce qui sera également le cas de la Belgique dans un avenir proche. Tous les pays n'ont cependant pas l'efficacité des Forces armées belges. Les pays consacrant des budgets plus importants à la Défense ne sont pas toujours capables d'égaliser les prestations militaires belges. Cette situation ne pourra cependant plus durer très longtemps: le fait de participer à des missions militaires implique que le matériel s'use et qu'il doit être remplacé, alors que pour l'instant, les investissements sont quasi exclus. La participation à la force de réaction de l'OTAN en 2016 exigera de lourds sacrifices.

Le nouveau cycle de planification relatif aux capacités militaires au sein de l'OTAN a démarré en 2015. Les directives politiques approuvées par les ministres des États membres arriveront d'ici l'été. Elles tiendront compte des nouvelles menaces internationales, dont les cybermenaces. La nouvelle directive devra rechercher un équilibre entre la défense collective de l'OTAN, les opérations de crise et les partenariats militaires. Chaque mission nécessite des armes différentes.

Le remplacement des F-16 n'est pas évoqué au sein de l'OTAN. Les autres pays suivent certainement le dossier dans la presse.

L'OTAN conservera un arsenal nucléaire aussi longtemps que ces armes existeront.

En fait, les composantes militaires ne peuvent déjà plus être mobilisées de manière autonome. Les frégates belges, par exemple, ont systématiquement besoin d'une aide étrangère en matière de ravitaillement, etc.

Les priorités futures de la Belgique, en tant qu'État membre loyal, devraient tenir compte des objectifs de l'OTAN en termes de capacités sollicitées. L'OTAN demande notamment des avions en état de neutraliser la défense aérienne ennemie, deux unités de dégagement d'itinéraires et le ravitaillement en vol. Cette dernière catégorie, en particulier, représente un investissement important. Les États-Unis ne sont plus disposés à prendre en charge l'ensemble de ces missions.

On est encore très loin de disposer d'une armée européenne, et plus encore d'unités militaires européennes.

Il est préférable de maintenir le dialogue avec la Russie. Telle est, en tout cas, la position de la Belgique. L'attitude à l'égard de la Russie au sein de l'OTAN peut différer selon la proximité géographique. Pour négocier

gebeurt volgens de spreker wel het beste vanuit een sterke positie.

De invulling van de militaire capaciteit voor de Europese defensie gebeurt op vrijwillige basis. Overlapping met vragen van de NAVO wordt vermeden dankzij onderhandelingen tussen de Europese Unie en de NAVO. De planningsstaven onderhouden de nodige contacten. Het helpt dat 22 van de 28 lidstaten van de NAVO deel uitmaken van de Europese Unie.

### C. Inleidende uiteenzetting van de heer Rini Goos (Europees Defensieagentschap)

*De heer Rini Goos, acting chief executive van het Europees Defensieagentschap, is van mening dat het debat over de toekomst van de Belgische defensie een zowel politiek als strategisch aspect heeft. Niet alleen de militairen zijn betrokken, maar ook de overheden, de onderwijswereld en de parlementsleden. Aangezien het vaak om cruciale beslissingen gaat, is het belangrijk een volledig maatschappelijk draagvlak te vinden. De uiteenzetting van de spreker stoeft op vier pijlers.*

#### 1. Beknopte stand van zaken op het vlak van de Europese defensie: kloof tussen doelstellingen en resultaten

De aangegane politieke verbintenissen ten spijt nemen de militaire uitgaven al meer dan twintig jaar af. In 2007 hebben de ministers van Defensie van de 26 lidstaten die bij het Europees Defensieagentschap zijn aangesloten, collectieve doelstellingen vastgelegd. Zo zou 20 % van de defensiebegroting worden besteed aan nieuwe aankopen, enerzijds, en aan onderzoek en ontwikkeling, anderzijds. Tevens was overeengekomen dat voor 35 % van de aankopen partnerschappen zouden worden gesloten.

Als gevolg van de crisis zijn de referentiecriteria echter terzijde geschoven. Tijdens de Europese Raad van december 2013 hebben de staatshoofden en regeringsleiders geoordeeld dat defensie uitermate belangrijk is en dat bijgevolg toereikende financiële middelen moeten worden vrijgemaakt<sup>16</sup>.

Tijdens de NAVO-Top van september 2014 in Wales hebben de bondgenoten zich ertoe verbonden de uitgaven stabiel te houden en te handelen in overeenstemming met de richtlijn waarbij wordt aanbevolen minstens 2 % van het bruto binnenlands product te besteden aan

avec la Russie, il est préférable, d'après l'orateur, d'occuper une position forte.

La capacité militaire pour la défense européenne est mise en œuvre sur une base volontaire. Les négociations entre l'Union européenne et l'OTAN permettent d'éviter les chevauchements avec les demandes de l'OTAN. Les états-majors de planification entretiennent les contacts nécessaires. Le fait que 22 des 28 États membres de l'OTAN font partie de l'Union européenne facilite les choses.

### C. Exposé introductif de M. Rini Goos (Agence européenne de défense)

*M. Rini Goos, acting chief executive de l'Agence européenne de défense, considère que le débat au sujet de l'avenir de la Défense belge relève de l'ordre politique et stratégique. Il n'intéresse pas uniquement les militaires, mais concerne également les responsables publics, le monde académique et les membres du Parlement. Les décisions étant souvent cruciales, il importe de bénéficier d'une adhésion générale de la société. La communication de l'orateur s'articule autour de quatre points.*

#### 1. Brève présentation de l'état actuel en matière de défense européenne: l'écart entre les objectifs et les résultats

En dépit des engagements politiques, les dépenses militaires diminuent depuis plus de vingt ans. En 2007, les ministres de la Défense des 26 États membres de l'AED ont approuvé des objectifs collectifs à atteindre. Ainsi, 20 % du budget consacré à la défense serait affecté aux nouveaux achats, d'une part, et à la recherche et au développement, d'autre part. Il était également convenu que 35 % de ces achats se ferait en partenariat.

Or, la survenance de la crise a écarté les critères de référence. Lors du Conseil européen de décembre 2013, les chefs d'État et de gouvernement ont estimé que la défense est une question très importante, et que, par conséquent, des moyens financiers suffisants doivent être dégagés.<sup>15</sup>

Lors du sommet de l'OTAN de septembre 2014 au Pays de Galles, les alliés se sont engagés à stabiliser les dépenses et à se conformer à la directive recommandant un niveau minimum de dépenses de défense

<sup>16</sup> <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-217-2013-INIT/nl/pdf>.

<sup>15</sup> <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-217-2013-INIT/fr/pdf>.

uitgaven voor defensie<sup>17</sup>. Kennelijk is het moeilijk die politieke steun te vertalen in tastbare resultaten.

Stilaan ontstaat de paradoxale situatie dat de internationale bedreigingen toenemen, maar dat de Staten geen internationaal antwoord kunnen aanreiken. De instrumenten waarmee Staten kunnen samenwerken, zijn nochtans vorhanden; toch werken, zij minder met elkaar samen dan vroeger.

In dat opzicht is het veelbetekenend dat de Europese Commissie haar intrede doet op het vlak van defensie. Plots is het inschakelen van Europese fondsen een realiteit, meer bepaald inzake onderzoek en ontwikkeling. Dat betekent echter niet dat de investeringen op nationaal niveau niet meer nodig zouden zijn.

Militaire uitgaven blijven vast en zeker een heikel punt; in België is dat niet anders. Als ons land op het punt staat keuzes te maken, is het aangewezen daarbij de internationale en de Europese context voor ogen te houden.

## *2. Nood aan korte-, middellange- en lange-termijnplannen*

Het EDA stelt vast dat het de Staten veel moeite kost een langetermijnvisie te ontwikkelen. Het leven van de Staten wordt bepaald door verkiezingscycli, maar een horizon van vier of vijf jaar is te kort als het om defensie gaat. Vaak duurt het tien of twintig jaar vooraleer de beoogde militaire capaciteit wordt bereikt (bv. NH90-helikopter, A400M-vliegtuig, enzovoort).

De hamvraag is welk defensiebeleid België wil voeren en welke militaire capaciteiten vereist zijn opdat dat beleid geloofwaardig zou zijn. Daarvoor is een visie nodig die enkele decennia bestrijkt.

De NAVO en in het bijzonder de EU, via meer bepaald het zogeheten *Capability Development Plan* (CDP)<sup>18</sup> van het EDA, kunnen tot het debat in het land bijdragen. Dat Plan bevat de strategische prioriteiten van elke lidstaat tot 2030, alsook de middelen waarover zij beschikken. Dankzij informatictools kunnen overigens de capaciteiten van andere Staten worden nagegaan. Met die instrumenten kunnen de besparingen of de overtollige capaciteiten doeltreffend worden beheerd in Europees verband. Bovendien kunnen dankzij het CDP NAVO-doelstellingen worden gerealiseerd in een Europese context.

de 2 % du produit intérieur brut.<sup>16</sup> Il semblerait difficile de concrétiser ce soutien politique en résultats tangibles.

La situation devient paradoxale: face aux menaces internationales croissantes, les États n'ont pas de réponse internationale. Pourtant, les instruments permettant une collaboration entre États sont disponibles, et cependant, ils coopèrent moins qu'auparavant.

A cet égard, l'entrée de la Commission européenne dans la sphère de la défense est significative. Du coup, le recours aux fonds européens devient une réalité, spécialement dans les domaines de la R&D. Pour autant, les investissements au niveau national ne doivent pas être abandonnés.

Certes, les dépenses militaires demeurent un sujet délicat, et la Belgique ne fait pas exception. Si elle se prépare à opérer des choix, il convient de prendre en considération les contextes international et européen.

## *2. La nécessité d'établir des plans à court, moyen et long termes*

L'AED constate combien les États peinent à élaborer une vision à long terme. Leur vie se voit déterminée par des cycles électoraux et en matière de défense, un horizon de 4 ou 5 ans est insuffisant. Il faut souvent attendre 10 ou 20 ans avant d'obtenir une capacité militaire prévue (p. ex. les hélicoptères NH90, l'avion A400M, ...).

La question cruciale est celle de savoir quelle politique de défense la Belgique souhaite mener, et quelles sont les capacités militaires requises pour que sa politique soit crédible. Cela nécessite une vision qui s'étale sur plusieurs décennies.

L'OTAN et spécialement l'UE peuvent apporter leur soutien à la réflexion du pays, ce dernier, au travers, notamment du plan de développement de capacités ("Capability Development Plan", CDP)<sup>17</sup> de l'AED. Celui-ci présente les priorités stratégiques de chacun des États membres jusqu'en 2030, et des moyens dont ils disposent. Des instruments informatiques permettent par ailleurs de vérifier les capacités des autres États. Ces outils facilitent la gestion efficace des économies ou des capacités excédentaire dans un cadre européen. En outre, le CDP permet également de réaliser des objectifs de l'OTAN dans un contexte européen.

<sup>17</sup> [http://www.nato.int/cps/en/natohq/official\\_texts\\_112964.htm](http://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_112964.htm).

<sup>18</sup> [www.eda.europa.eu](http://www.eda.europa.eu).

<sup>16</sup> [http://www.nato.int/cps/fr/natohq/official\\_texts\\_112964.htm](http://www.nato.int/cps/fr/natohq/official_texts_112964.htm).

<sup>17</sup> [www.eda.europa.eu](http://www.eda.europa.eu).

Via het *Policy Framework for Systematic and Long Term Defence Cooperation* biedt het EDA eveneens een meer stelselmatig raamwerk met het oog op de tenuitvoerlegging van een gemeenschappelijk defensiebeleid op lange termijn. Terwijl het CDP zich op de bestaande situatie toespitst, spoort het oriëntatiekader ertoe aan om van meet af aan gezamenlijk capaciteiten te ontwikkelen. Dat laatste stoelt op het principe van *Pooling and Sharing*, met andere woorden het bundelen en delen van de middelen.

Het EDA zet sterk in op flexibiliteit, aangezien de capaciteit van de Staten kan worden ingezet op nationaal, multinationaal of Europees niveau, maar ook binnen NAVO- of VN-verband.

De mogelijkheden tot samenwerking zijn legio, maar dé formule bestaat niet. Sommige projecten zijn beter haalbaar op regionaal niveau (zoals de militaire samenwerking binnen de Benelux). Voor standaardisatie is daarentegen de betrokkenheid van een veel groter aantal Staten vereist.

### *3. Capaciteitsuitbouw in tijden van begrotingsbezuinigingen: concrete acties en de rol van het EDA*

Ingevolge de Europese Raad van 2013 hebben de staatshoofden en regeringsleiders vier prioriteiten gesteld om kritieke leemten, zoals die uit recente operaties blijken, weg te werken.

Er is steun voor de oprichting tegen 2020 van een multinationale vloot van tankvliegtuigen onder Nederlands bevel, samen met Polen en Noorwegen. Er worden op dit moment gesprekken gevoerd met Airbus over de A330 Multi Role Transporter (MRTT) en de A400M.

Tevens heeft het EDA voor het tanken andere oplossingen uitgewerkt zoals de uitbouw van de A400M-vloot als tankvliegtuig.

Er is de nodige steun voor de ontwikkeling van een toezichtsysteem met drones (*medium-altitude long-endurance UAV "MALE UAV"*); dit zou tegen 2025 een feit kunnen zijn.

Behalve met de operationele aspecten moet rekening worden gehouden met wat op het spel staat voor de industriële sector, die Europa niet links mag laten liggen. De industriële en technologische knowhow in Europa kan aan de behoeften voldoen, op voorwaarde dat de vraag wordt geconsolideerd met structuurverschaffende programma's voor de industriële actoren. België speelt absoluut een betekenisvolle rol.

L'AED offre également une grille plus systématique en vue de mettre en œuvre une politique de défense commune à long terme par le biais d'une "*Policy Framework for Systematic and Long Term Defence Cooperation*". Alors que le CDP examine la situation existante, le cadre d'orientation favorise le développement conjoint de capacités dès le départ. Ce dernier s'appuie sur le "*Pooling and Sharing*", c'est-à-dire la mutualisation et le partage des ressources.

La flexibilité est une valeur hautement appréciée de l'AED, puisque la capacité des États peut être exploitée au niveau national, multinational, Européen, mais aussi dans le cadre de l'Otan ou de l'Organisation des Nations Unies.

Les possibilités de coopération sont légions, mais il n'y a pas de recette unique. Certains projets sont plus facilement réalisables au niveau régional (p.ex. la collaboration militaire au sein du Benelux). En revanche, la standardisation exige une implication d'un nombre d'États plus significatif.

### *3. Le développement d'une capacité en temps de restrictions budgétaires: actions concrètes et le rôle de l'AED*

Suite au Conseil européen de 2013, les chefs d'État et de gouvernement ont identifié quatre grandes priorités, afin de répondre à des lacunes de capacités critiques ainsi qu'elles ressortent d'opérations récentes.

La mise en place d'une flotte multinationale d'avions de ravitaillement sous conduite néerlandaise avec la Pologne et la Norvège pour 2020 est soutenue. Des pourparlers ont eu lieu avec le groupe Airbus concernant l'A330 Multi Role Transporter (MRTT) et l'A400M.

L'AED a aussi développé d'autres solutions pour le ravitaillement comme le développement de la flotte d'A400M en tant qu'avion ravitaillleur.

Le développement relatif à un système de surveillance par drone (*medium-altitude long-endurance UAV "MALE UAV"*) est soutenu et pourrait voir le jour en 2025.

Outre les aspects opérationnels, il y a lieu de tenir compte des enjeux industriels, un secteur dont l'Europe ne saurait demeurer absente. Le savoir-faire industriel et technologique en Europe peut répondre aux besoins, à condition de consolider la demande autour de programmes structurants pour les acteurs industriels. Le rôle de la Belgique est parfaitement significatif.

De spreker pleit voor een resolutie Europese aanpak, die rekening houdt met de werkzaamheden (het inbrengen van drones in het luchtverkeer, certificering enzovoort). Het EDA zal zorgen voor meer synergie met de Europese Commissie en andere organisaties, zoals het EASA<sup>19</sup> en SESAR Joint Undertaking<sup>20</sup>.

In verband met SatCom zet het EDA in overleg met de Europese Commissie een programma op betreffende de volgende generatie van communicatiesatellieten tegen 2020, teneinde de militaire en civiele behoeften te dekken. Dit project wordt geleid door Spanje.

Wat tot slot cyber aangaat, beklemtoont het EDA het belang van training, oefeningen en opleiding, alsook de rol ervan bij de ontwikkeling van een “Cyber Defence Policy Framework”.

Die activiteiten vullen die van de NAVO aan, die zich meer op de bescherming van de infrastructuur toespitst. De steun van de Europese Commissie vormt een troef om voordeel te halen uit de civiel-militaire samenwerkingsverbanden.

Het behoud van R&D in de technologische sectoren is geboden, maar men moet ook tot meer samenwerking komen.

Het door de Europese Commissie voorgestelde voorbereidend werk met betrekking tot het Gemeenschappelijk veiligheids-en defensiebeleid (GVDB) is een interessant spoor. Het zal vanaf 2017 leiden tot een themaprogramma over defensie, in het volgende kaderprogramma voor onderzoek vanaf 2021. De kmo's zullen baat hebben bij de spin-off, met name in België, waar vele ondernemingen bekend staan om hun beheersing van speerpunttechnologieën.

Al die elementen komen aan bod op de volgende Europese Raad in juni 2015.

#### *4. Naar een Europese integratie op het vlak van “Defensie”?*

Tekent er zich een integratie van defensie af? De politieke steun is er en de tools zijn vorhanden. Maar de lidstaten zitten aan de voorhand. Van haar kant heeft mevrouw Federica Mogherini, Hoge vertegenwoordiger van de Unie voor buitenlandse zaken en veiligheidsbeleid, als hoofd van het EDA het Europees Parlement en de ministers van Defensie van de EU-lidstaten duidelijk te kennen gegeven dat zij het agentschap dat ze leidt, wil doen functioneren.

<sup>19</sup> European Aviation Safety Agency.

<sup>20</sup> Single European Sky ATM (air traffic management) Research.

L'orateur plaide pour une approche résolument européenne, qui tienne compte des travaux (l'insertion des drones dans le trafic aérien, la certification, ...). L'AED renforcera les synergies avec la Commission européenne et d'autres organisations, tels que l'EASA<sup>18</sup> et le SESAR Joint Undertaking<sup>19</sup>.

En ce qui concerne SatCom, l'AED met en place un programme relatif à la prochaine génération de satellites de communication pour 2020, en concertation avec la Commission européenne, afin de couvrir les besoins militaires et civils. Ce projet est piloté par l'Espagne.

Enfin, pour ce qui regarde cyber, l'AED souligne l'importance de l'entraînement, de l'exercice et de la formation ou son rôle dans l'élaboration d'un “Cyber Defence Policy Framework” .

Ces activités sont complémentaires à celles de l'OTAN, qui se concentre plutôt sur la protection de l'infrastructure. L'appui de la Commission européenne constitue un atout pour bénéficier des synergies militaro-civiles.

Il convient de préserver le R&D dans les secteurs technologiques, mais aussi de renforcer la coopération.

L'action préparatoire que propose la Commission européenne relative à la Politique de sécurité et de défense commune (PSDC) est une piste intéressante. Elle mènera, à partir de 2017, à un programme thématique sur la défense, dans le prochain programme cadre de recherche à partir du 2021. Les PME profiteront des retombées, et notamment en Belgique, où nombre d'entre elles sont connues pour leur maîtrise des technologies de pointe.

Tous ces éléments seront abordés lors du prochain Conseil européen de juin 2015.

#### *4. Vers une intégration européenne “Défense”?*

Une intégration de la défense se dessine-t-elle? Le soutien politique existe et les instruments sont mis en place. Or, ce sont les États membres qui ont la main. Mme Federica Mogherini, Haute représentante de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité, pour sa part, en tant que cheffe de l'AED, a clairement confirmé sa volonté de faire fonctionner l'agence qu'elle dirige devant le Parlement européen ainsi que les ministres de la Défense des États membres de l'UE.

<sup>18</sup> European Aviation Safety Agency.

<sup>19</sup> Single European Sky ATM (air traffic management) Research.

Volgens de spreker is het belangrijk om doelen te stellen en nieuwe voorstellen voor de volgende Europese Raad te ontwikkelen. Hij roept op om een stappenplan op te stellen om verder te gaan, want hij vindt dat het gebruik van het begrip soevereiniteit vaak een dekmantel is voor een gebrek aan activiteit. Zijn de Europese landen trouwens nog in staat om individueel hun nationale soevereiniteit te garanderen? De huidige bedreigingen en uitdagingen stoppen immers niet aan de grenzen.

## D. Bespreking

### 1. Vragen en opmerkingen van de leden

*De heer Peter Buysrogge (N-VA)* is geïntrigeerd door het standpunt dat de lidstaten hun soevereiniteit aanvoeren om integratie te voorkomen. Hoe zou een goed defensiebeleid kunnen tot stand komen? Is het wenselijk de soevereiniteit op te geven?

In verband met de drones, die in 2025 beschikbaar zullen zijn, is het de vraag welke taken ze zouden kunnen uitvoeren en hoe die taken zich verhouden ten opzichte van het bestaande middelenarsenaal?

*De heer Sébastien Pirlot (PS)* legt uit dat België de ambitie heeft een gedreven speler te zijn in de totstandbrenging van een Europese defensie, in synergie met de NAVO. Het lid verwijst naar een resolutie in dat verband, die door een brede meerderheid, tijdens de vorige regeerperiode, is aangenomen (DOC 53 2203/009). Welke aanvullende maatregelen zijn er nodig op het vlak van opleiding, legeraankopen of operationaliteit? Waarom tonen de grote lidstaten zich niet bereid om de gevechts-groepen (*battle groups*) operationeel te maken? En als men in militaire angelegenheden eens hetzelfde deed als wat men op burgerlijk vlak heeft verwezenlijkt, naar het voorbeeld van de Erasmusprojecten of de Bologna-onderwijsvervorming? Kan worden gedacht aan een gemeenschappelijke benadering wat de hulp aan de natie betreft, wanneer zich een grensoverschrijdende ramp voordoet? Hoe moet de oprichting van een "EU Fast" worden beoordeeld? Omdat een Europese defensie ten volle operationeel zou zijn, moet rekening worden gehouden met de Belgische en Europese economische en technologische return van de grote investeringen. Hoe kan een minimale strategische en industriële onafhankelijkheid worden gegarandeerd? Wat is de echte rol van het Europese Defensieagentschap en hoe kan die rol nog worden verbeterd? Welk gevolg is er gegeven aan de conclusies van de Europese Raad van 2013 over defensie?

*De heer Damien Thiéry (MR)* vraagt hoe de vermindering van de militaire uitgaven van de voorbije twintig jaar

Selon M. Rini Goos, il importe de se fixer des objectifs et de développer de nouvelles propositions en vue du prochain Conseil européen. Il appelle à l'établissement d'une feuille de route pour aller plus loin, estimant que le recours à la notion de souveraineté couvre souvent le manque d'activité. D'ailleurs, les États européens sont-ils encore capables de garantir, individuellement, leur souveraineté nationale? Après tout, les menaces et les défis actuels ne tiennent pas compte des frontières.

## D. Discussion

### 1. Questions et observations des membres

*M. Peter Buysrogge (N-VA)* se dit intrigué par le point de vue selon lequel les États invoquent leur souveraineté pour empêcher l'intégration. Comment une bonne politique de la défense pourrait-elle se mettre en place? Convient-il de renoncer à la souveraineté?

En ce qui concerne les drones, disponibles en 2025, la question est de savoir quelles tâches ils pourraient exécuter, et de quelle façon ses tâches s'analysent à la lumière de l'arsenal de moyens existant?

*M. Sébastien Pirlot (PS)* expose que l'ambition de la Belgique est de devenir un acteur motivé dans la construction de l'Europe de la défense, en synergie avec l'OTAN. Le membre renvoie à une résolution adoptée à une large majorité, pendant la législation précédente, relativement à ce sujet (DOC 53 2203/009). Quelles sont les mesures additionnelles à prendre en termes de formation, d'achats militaires ou d'opérationnalité? Pourquoi les grands États membres ne manifestent-ils pas de volonté pour rendre opérationnels les groupements tactiques (*battle groups*)? Que penser d'une transposition réelle du civil vers le militaire, à l'exemple des projets Erasmus ou de la réforme de Bologne dans le domaine de l'enseignement? Peut-on envisager une approche commune en ce qui concerne l'aide à la nation, dans l'hypothèse d'une catastrophe transfrontalière? Comment apprécier la constitution d'un "EU Fast"? Pour qu'une Europe de la défense soit pleinement opérationnelle, il faut tenir compte des retours économiques et technologiques belges et européens dans les investissements majeurs. Comment assurer un minimum d'indépendance stratégique et industrielle? Quel est réellement le rôle de l'AED et comment peut-il encore se voir amélioré? Quel suivi a-t-il été donné aux conclusions du Conseil européen de 2013 consacré à la défense?

*M. Damien Thiéry (MR)* demande comment la diminution des dépenses militaires depuis 20 ans s'explique.

te verklaren valt. Neemt de belangstelling misschien af, of heeft een en ander te maken met begrotingseisen?

Wat het begrip soevereiniteit en de grensoverschrijdende bedreiging betreft, wil het lid graag vernemen wat volgens de heer Rini Goos de oorzaken zijn van de blokkering van een geïntegreerde Europese defensie.

*De heer Dirk Van Mechelen (Open Vld)* vindt het pleidooi van de heer Rini Goos voor een integratie van de strijdkrachten gerechtvaardigd, al zal zulks niet in een handomdraai geregeld zijn. Moet het Belgische leger zijn vier componenten behouden — een vraag die overigens ook al werd gesteld tijdens het debat over de vervanging van de F-16's?

*De heer Dirk Van der Maelen (sp.a)* stelt dat wanneer het gaat om militaire aankopen, in elk land twee strekkingen naar voren komen. Een eerste strekking is voorstander van de aankoop van gebruiksklare toestellen (*on the shelf*), de tweede verkiest ze zelf te bouwen. Wat zijn de argumenten om de Belgische bestellingen te laten plaatsen via het Europees Defensieagentschap?

Wat de vier componenten van het leger betreft, menen sommigen dat ze allemaal moeten worden behouden. Anderen vinden specialisatie dan weer beter, rekening houdend met eventuele lacunes in de Europese defensie, gelet op het feit dat de Verenigde Staten veeleer op Azië zijn gericht en misschien minder geneigd zijn om Europa in de nabijheid van haar grenzen bij te staan. Aan welke lacunes zou men aandacht moeten schenken en welke doelstellingen zou men kunnen nastreven?

## 2. Antwoorden van de heer Rini Goos

Volgens de heer Rini Goos is een gedeelde soevereiniteit beter dan helemaal geen. Geen enkel land, ook geen groot land, is nog in staat om alle ambities alleen waar te maken. Er is geen geld voor de ongekend hoge kosten op militair gebied, terwijl de militaire budgetten krimpen. Zonder actie wordt de neergang ingeluid. Om voortgang te maken, moet men nagaan welke middelen de Staten samen kunnen leggen.

De spreker pleit niet voor integratie zonder meer. Een Staat kan perfect zijn soevereiniteit bewaren in een aantal significante domeinen én die soevereiniteit delen voor bepaalde aspecten. De "integratie" van de Belgische en de Nederlandse marine is daar een voorbeeld van, ook al is die term hier wellicht amper op zijn plaats.

L'intérêt tend-t-il à disparaître, ou est-ce dû aux impératifs budgétaires?

En ce qui concerne le concept de souveraineté et la menace transfrontalière, le membre souhaite connaître le point de vue de M. Rini Goos sur les causes du blocage face à l'intégration européenne "Défense".

*M. Dirk Van Mechelen (Open Vld)* estime que le plaidoyer de M. Rini Goos en faveur d'une intégration des forces armées est justifiée, ce qui ne se fera pas du jour au lendemain. La Défense belge doit-elle maintenir ses quatre composantes, ainsi que la question fut évoquée dans lors du débat consacré au remplacement des F-16?

*M. Dirk Vander Maelen (sp.a)* soutient que dans chaque pays, deux écoles se manifestent lorsque des achats militaires sont envisagés. Une première école s'exprime en faveur d'acquisitions d'engins prêts à être utilisés (*on the shelf*), tandis que l'autre école préfère les fabriquer eux-mêmes. Quels sont les arguments sur la base desquels il conviendrait de faire passer les commandes belges par l'AED?

Quant aux quatre composantes de l'armée, certains sont d'avis qu'il importe de les conserver, alors que d'autres considèrent qu'il vaut mieux se spécialiser en tenant compte des lacunes éventuelles de la défense européenne, eu égard au fait que les États-Unis d'Amérique portent leur attention plutôt vers l'Asie, et qu'ils sont peut-être moins tentés d'agir aux côtés de l'Europe à ses frontières proches. Quelles sont les lacunes auxquelles il faudrait porter attention et quels objectifs pourrait-on poursuivre?

## 2. Réponses de M. Rini Goos

*M. Rini Goos* pense qu'il vaut mieux avoir une souveraineté partagée, plutôt que ne pas en avoir du tout. Aucun pays, même un grand, n'est encore capable d'assumer toutes ambitions tout seul. L'argent fait défaut face aux explosions des coûts prohibitifs dans le domaine militaire, alors que les budgets militaires sont réduits. L'absence d'action conduit au déclin. Pour avancer, il convient de regarder quels moyens les États peuvent mettre ensemble.

L'orateur ne plaide pas pour l'intégration en tant que telle. Il est parfaitement possible pour un État de conserver sa souveraineté dans un nombre de domaines significatifs, tout en la partageant pour certains aspects. "L'intégration" de la marine belge et de la marine néerlandaise offre un exemple, même si le terme n'est peut-être guère adéquat.

Wat de aankopen betreft, wenst de spreker niet te oordelen of men bij voorkeur bestellingen moet plaatsen dan wel of men zelf het gewenste materiaal voor het leger moet produceren. Evenmin is het zijn taak een mening te formuleren over het feit of België al dan niet zijn luchtmacht moet behouden. Het gaat om een nationale keuze waarvoor de nationale parlementen bevoegd zijn. Het is daarentegen in geen geval verboden na te denken over de mogelijkheden tot samenwerking tussen de verschillende Staten. Samenwerking kan tot integratie leiden, maar dat is geen verplichting. Voor het overige kan men zich perfect voorstellen dat Belgische militairen in bepaalde domeinen samenwerken met Franse militairen en in andere domeinen met Nederlandse, Duitse, Britse, ja zelfs Poolse, Baltische of Hongaarse militairen.

Moet het Belgische leger zijn vier componenten behouden? In plaats van op die vraag te antwoorden, zou men moeten nagaan in welke domeinen samenwerking mogelijk is. Nadat men alle mogelijkheden heeft onderzocht, komt de keuze bovenblijven. Verkiest men samen te werken of een capaciteit aan een ander land toe te vertrouwen? Dat is de oefening die België moet maken.

De interventie van het Europees Defensieagentschap kan leiden tot *coalitions of the willing*, die vervolgens kunnen uitgroeien tot gevechtsgroepen. In dat geval komen de landen overeen dat ze die gevechtsgroepen zullen inzetten zodra daartoe wordt beslist. In dat concept spelen die groepen een grotere rol dan ze momenteel doen.

De drones (*Unmanned Aerial Vehicles (UAV)*) van de volgende generatie zullen beschikbaar zijn in 2025, ook al worden nu al drones ingezet; veel landen hebben er immers onlangs aangekocht. Zoals zo vaak in Europa hangt de militaire slagkracht af van de industriële mogelijkheden, de overlevingskansen van de technologieën in Europa en de wil van de landen om de technologieën beschikbaar te maken, zowel nu als in de toekomst. Dat betekent evenwel niet dat er geen operationele noodzaak is. Men zou er het best aan doen een in een Europees perspectief ingebedde oplossing aan te reiken.

Zelfs in de huidige stand van zaken kunnen de drones taken overnemen die door andere werktuigen worden uitgevoerd, zoals de levering van munitie of het uitvoeren van verkenningsvluchten. De verhouding tussen de vluchten met en die zonder piloten moet beslist worden herzien. De UAV's kunnen de jachtvliegtuigen in de huidige stand van zaken echter nog niet vervangen. De bestuurde jachtvliegtuigen zullen de komende decennia nog nodig zijn.

Quant aux achats à réaliser, l'orateur ne tient pas à exprimer un jugement de valeur relativement au fait de savoir s'il est préférable de passer des commandes, ou de fabriquer soi-même le matériel souhaité pour l'armée. De même, il ne lui appartient pas de formuler un avis sur la nécessité ou non pour la Belgique de conserver sa force aérienne. Il s'agit d'un choix national, qui appartient aux parlements nationaux. En revanche, il n'est aucunement interdit de réfléchir aux possibilités de coopération entre différents États. La coopération peut conduire à l'intégration, mais pas obligatoirement. Du reste, il est parfaitement concevable que des militaires belges collaborent avec des militaires français dans certains domaines, et pour d'autres, avec des militaires néerlandais, allemands, ou britanniques, voire polonais, baltes, ou hongrois.

L'armée belge doit-elle maintenir ses quatre composantes? Plutôt que de répondre à la question, il faudrait examiner dans quels domaines la collaboration est possible. Après avoir exploré toutes les possibilités, le choix se présente. Préfère-t-on collaborer, ou confier une capacité à un autre pays? Tel est l'exercice qui s'impose à la Belgique.

Le passage par l'AED peut conduire à des "coalitions des pays volontaires", donnant lieu, ensuite, à des groupements tactiques. Les pays se mettent alors d'accord d'engager ces groupements tactiques dès que la décision de le faire est prise. Cette conception est plus poussée que le rôle actuel des groupements tactiques.

Les drones (*Unmanned Aerial Vehicles (UAV)*) de la prochaine génération seront disponibles en 2025, même s'il existe déjà des drones dans le circuit. De nombreux pays viennent d'en faire l'acquisition. Comme souvent en Europe, les capacités militaires vont de paire avec les capacités de l'industrie, les chances de survie des technologies en Europe, et la volonté des pays de rendre disponibles les technologies, tant actuellement que dans le futur. Cela ne signifie pas qu'il n'existe pas de nécessité opérationnelle pour autant. Le mieux serait d'offrir une réponse en fonction d'une perspective européenne.

Les drones, même actuellement, peuvent reprendre des tâches confiées à d'autres engins, telles la livraison de munitions, ou les vols de reconnaissance. Faudrait-il revoir le mix entre vols sans pilotes et avec pilotes? Certainement. Les UAV pourront-il remplacer les avions de chasse? Pas encore, à ce stade. Les avions de chasse pilotés seront encore nécessaires pour les décennies à venir.

Er zijn veel én uiteenlopende synergieën met de NAVO, ook al bestaat er geen formeel akkoord ter zake. Wanneer de NAVO en de EU samen rond de tafel gaan zitten, kunnen gezamenlijke initiatieven worden genomen, waaraan vervolgens uitvoering zal worden gegeven. Uiteindelijk ligt het in de bedoeling te voorkomen dat dezelfde inspanningen tweemaal worden geleverd. Wat de NAVO doet, moet de EU niet doen, en omgekeerd.

De initiatieven die los staan van de vier grote, bestaande projecten kunnen ten uitvoer worden gelegd met behulp van het CDP en van de dertien erin vervatte prioriteiten; die prioriteiten zijn tot stand gekomen op grond van de in Europa vastgestelde tekortkomingen, die zo snel mogelijk moeten worden verholpen.

De doelstellingen geven aan hoe de gewenste capaciteit tot stand kan worden gebracht.

De EU beschikt weliswaar over gevechtsgroepen (*battle groups*), maar heeft ze nog nooit ingezet. Mochten die groepen anders zijn georganiseerd, dan zou de EU over een snelle interventiemacht kunnen beschikken. Mocht de NAVO ooit, in die andere setting, de EU verzoeken zich te engageren, dan zou de EU moeten optreden — niet alleen via een snelle interventiemacht, maar ook door een beroep te doen op inzetbare gevechtsgroepen.

Met betrekking tot de strategische onafhankelijkheid herinnert de spreker eraan dat sommige grote Europese landen over een uitgebreide militaire industrie beschikken.

De veiligheidsstrategie van die Staten heeft niet alleen operationele doelstellingen; ze houdt ook automatisch verband met de militaire industrie van die Staten. Dat is niet het geval met België of Nederland. Die Staten beschikken daar niet over, en kunnen niet alleen voor hun verdediging zorgen. De grote Staten daarentegen hebben een onafhankelijke strategische benadering, ofschoon zelfs Frankrijk en Groot-Brittannië tot de conclusie zijn gekomen dat ze niet zonder elkaar kunnen.

Het EDA heeft tot taak zijn agentschapsfunctie te vervullen voor de lidstaten, die het EDA zijn taak opleggen. Het EDA zou meer kunnen verwezenlijken dan wat het doet. Het budget ervan is echter miniem vergeleken met dat van de NAVO. Het EDA telt maar 130 personeelsleden: zo men daarbij de 4 500 specialisten van de lidstaten optelt, kan het zich echter toch doen gelden om de uitbouw van nieuwe capaciteit te bevorderen, zonder buiten zijn boekje te gaan.

Les synergies avec l'OTAN sont nombreuses et variées, bien qu'il n'existe aucun accord formel. Lorsque l'OTAN et l'UE se mettent en conclave, des initiatives conjointes peuvent voir le jour qui ensuite sont exécutées. Le but ultime est d'éviter des efforts doubles. Ce que l'OTAN réalise ne doit pas être effectué par l'UE, et vice versa.

Comment mettre en œuvre les initiatives, en dehors de quatre grands projets existants? A l'aide du CDP et les 13 priorités qu'il contient, établies à partir des lacunes en Europe et qu'il convient de combler le plus rapidement possible.

Les objectifs précisent comment parvenir à la capacité souhaitée.

L'UE dispose de groupements tactiques (*battle groups*), mais ils n'ont encore jamais été déployés. S'ils étaient organisés différemment, il serait possible de disposer d'une force de réaction rapide. Si un jour, dans cette configuration autre, l'OTAN demandait à l'UE de s'engager, il appartiendrait à l'UE de réagir — et pas uniquement par le biais d'une force de réaction rapide, mais également en ayant recours à des groupements tactiques opérationnels.

Pour ce qui est de l'indépendance stratégique, l'orateur rappelle certains grands États européens disposent d'une grande industrie militaire.

La stratégie de sécurité de ces États ne vise pas seulement des objectifs opérationnels, elle est automatiquement liée à l'industrie militaire de ces États. Tel n'est pas le cas de la Belgique ou des Pays-Bas. Ces États n'en disposent pas, et ne sauraient assurer leur défense seuls. En revanche, les grands États ont une approche stratégique indépendante, quoique même la France et la Grande Bretagne sont arrivés à la conclusion qu'ils ne peuvent se passer l'un de l'autre.

Le rôle de l'AED est d'assumer sa fonction d'agence des États membres pour les États membres. Ce sont les États membres qui lui imposent sa mission. L'AED pourrait réaliser plus qu'elle ne réalise, or son budget est minuscule comparé à celui de l'OTAN. L'AED ne compte que 130 membres de personnel, et si l'on additionne 4500 spécialistes des États membres, l'agence peut tout de même se faire valoir — sans aller au-delà de sa vocation pour stimuler le développement de nouvelles capacités.

## E. Inleidende uiteenzetting van de heer James Shea (NATO)

*De heer James Shea, NATO Deputy Assistant Secretary General, heeft het over de toekomst van de NAVO na de top van Wales in 2014, ter gelegenheid waarvan de verplichtingen van de bondgenoten in herinnering werden gebracht. De NAVO is een intergouvernementele en geen supranationale organisatie. De Staten nemen dus zelf de hen betreffende beslissingen. In zijn analyse wijst de spreker op een reeks aspecten.*

Ten eerste is, of men dat nu wil of niet, militaire macht weer helemaal terug van weggeweest in Europa en in de wereld. Die factor is doorslaggevend in de internationale betrekkingen. Veel Staten, zelfs van gemiddelde omvang, investeren fors in de strijdkrachten. De nationale militaire doctrines gaan er vanuit dat er een tendens tot confrontatie bestaat. Dat impliceert op lange termijn gigantische militaire middelen, en vereist dat omvangrijke conventionele én nucleaire militaire oefeningen worden georganiseerd. Enkele jaren geleden, toen er ontmoetingen waren tussen de NAVO en Rusland, kwam het erop aan vredesoperaties te organiseren, bijvoorbeeld in de Balkan. Momenteel is de samenwerking minder sterk uitgesproken; dat is betreurenswaardig, want het is niet de wereld die men zich wenst. De contacten zijn beperkt, en de mate aan transparantie vermindert dermate, dat ze zwakker is dan op het einde van het Sovjetijdperk. Sommige Europese regio's die voorheen zeer rustig waren (de Noordpool, Kaliningrad, de Baltische Zee en de Zwarte Zee) zijn gemilitariseerd. Bovendien rijst de moeilijkheid niet alleen op staatsechelon. In het zuiden vormen terroristische organisaties zich om tot conventionele legers die beschikken over zware wapens, tanks, vliegtuigen, rekruten en geldmiddelen (bijvoorbeeld Al Qaeda in Jemen).

Ten tweede is de rol van de NAVO aan het veranderen. Enkele jaren geleden waren de kerntaken van de organisatie beperkt tot een veeleer kleine collectieve defensiecomponent, het beheer van acute crisissen (bijvoorbeeld in Afghanistan) en samenwerking. Nu zijn de drie aspecten met elkaar verweven en komt daar voortaan interne veiligheid bij — vooral in Frankrijk en België, waar als gevolg van de aanslagen het leger is ingezet om gebouwen van erediensten en van de overheid te bewaken.

Het gevolg is dat de 10 000 soldaten die in Parijs met die taken zijn belast, moeten afzien van hun opleiding en dus niet langer naar Mali kunnen worden gezonden. Het is verheugend vast te stellen dat president Hollande heeft besloten op Defensie de 7 500 posten te behouden die hij aanvankelijk dacht af te schaffen. Het is de taak van de NAVO om de burgerbevolking te beschermen,

## E. Exposé introductif de M. James Shea (OTAN)

*M. James Shea, NATO Deputy Assistant Secretary General, examine le devenir de l'OTAN après le sommet du Pays de Galles en 2014, à l'occasion duquel les obligations des Alliés furent rappelées. L'OTAN est une organisation intergouvernementale et non supranationale. Dès lors, ce sont les États eux-mêmes qui prennent les décisions qui les concernent. L'orateur retient une série d'éléments dans son analyse.*

Premièrement, la puissance militaire a fait son grand retour en Europe et dans le monde, que l'on veuille ou non. Ce facteur est déterminant dans les relations internationales. De nombreux États, même de taille moyenne, consacrent d'importants investissements aux forces armées. Les doctrines militaires nationales considèrent que la tendance est à la confrontation, ce qui implique d'énormes ressources militaires à long terme, d'organiser des exercices militaires d'envergure, tant de nature conventionnelle que nucléaire. Il y a quelques années, lorsque l'OTAN et la Russie se rencontraient, il s'agissait d'organiser des opérations de paix — p. ex. dans les Balkans. A présent, la coopération est moins prononcée, ce qui est regrettable, car tel n'est pas le monde que l'on souhaite. Les contacts sont limités et le niveau de transparence diminue au point qu'il est inférieur à la situation à la fin de l'ère soviétique. Certaines régions en Europe, très calmes auparavant (l'Arctique, Kaliningrad, la Mer Baltique, la Mer Noire), sont militarisées. Et le problème ne concerne pas uniquement le plan étatique. Au sud, les organisations terroristes se transforment en armées conventionnelles, disposant d'armes lourdes, de chars, d'avions, de recrues et de finances (p. ex. Al Qaïda au Yémen).

Deuxièmement, le rôle de l'OTAN évolue. Voici quelques années, les missions essentielles de l'organisation se résumaient à une composante de défense collective plutôt restreinte, la gestion de crise très prononcée (p. ex. en Afghanistan) et la coopération. A présent, les trois aspects s'enchevêtrent et, s'ajoute à cela, désormais, la sécurité intérieure — notamment en France et en Belgique à la suite des attentats, où l'armée est déployée pour garder des lieux de culte et les bâtiments publics.

Il s'ensuit que les 10 000 soldats affectés à ces tâches à Paris doivent renoncer à leur entraînement en se trouvant ainsi dans l'impossibilité d'être envoyés au Mali. Il est heureux de constater que le président Hollande a décidé de préserver 7 500 postes à la Défense qu'il voulait initialement supprimer. La mission de l'OTAN est de protéger la population civile, et

maar als de omgeving verandert, moet de NAVO zich uiteraard zo snel en zo goed mogelijk aanpassen. Dat verklaart de beslissing om collectieve verdediging weer hoog op de agenda te plaatsen. In het verleden kon de NAVO bijdragen tot de vredeshandhaving elders in de wereld, maar nu moet zij de grenzen van de lidstaten bewaken. Aan te stippen valt dat er op het grondgebied van de nieuwe lidstaten geen strijdkrachten van het Bondgenootschap aanwezig zijn, en ook geen infrastructuur. Het leek geen noodzaak in een aanwezigheid te voorzien, en in 1997 had de NAVO zich ertoe verbonden het daar ten aanzien van Rusland bij te laten. Dat is een politieke verbintenis, want er is geen enkel verdrag ondertekend. Zolang in Europa de veiligheid is gevrijwaard, is er geen reden om kernwapens of strijdkrachten naar de nieuwe lidstaten over te brengen. Nu bestaat het doel erin een *Readiness Action Plan*<sup>21</sup> in te stellen, wat de meest ambitieuze verandering in de houding van de NAVO in vele jaren zal zijn.

Het *Readiness Action Plan* berust op twee pijlers.

1. De *Assurance Measures*: verhoogde militaire aanwezigheid en activiteit met het oog op zekerheid en afschrikking. Ze hebben de ontplooiing op het oog van de strijdkrachten van de 28 lidstaten in Oost-Europa (de Baltische Staten, Polen, de Zwarte Zee en elders), zowel van luchtmacht, zeemacht als landmacht, om duidelijk te maken dat een aanval tegen een individuele lidstaat een aanval tegen het hele Bondgenootschap is.

2. De *Adaptation measures*: veranderingen in de militaire houding en capaciteit van het Bondgenootschap op lange termijn. Het gaat erom te analyseren welke wijzigingen in Oost-Europa nodig zijn om de collectieve verdediging op lange termijn te waarborgen. In die context is een herziening nodig van de *Response Force* van de NAVO, die bestemd is om de eerste-echelonseenheid te worden, permanent in staat om voor snelle interventiebrigades te zorgen.

Bepaalde elementen van die *Response Force* zouden vervolgens moeten worden opgenomen in een gecombineerd multinationaal operationeel leger.

Een eerste brigade moet binnen een termijn van 2 tot 7 dagen worden ontplooid, in eender welke sector van de Alliantie — zuid of oost — of het er nu om gaat een crisis te beheren dan wel de collectieve defensie te verzekeren.

Vervolgens treden twee brigades op om, indien nodig, de operatie in stand te houden.

si l'environnement change, l'OTAN doit, bien entendu, s'adapter le plus rapidement et le mieux possible. Cela explique la décision de remettre la défense collective en tête des préoccupations. Alors que dans le passé, l'OTAN a pu contribuer au maintien de la paix ailleurs dans le monde, il s'agit à présent de garder les frontières des États membres. Notons que les nouveaux membres n'ont pas de forces de combat de l'Alliance sur leur territoire, ni des infrastructures. Il ne paraissait point nécessaire de prévoir une présence, et l'OTAN s'était engagé en 1997 à en rester là vis-à-vis de la Russie. Cet engagement est de nature politique, aucun traité n'ayant été signé. Tant que la sécurité existe en Europe, il n'y a pas de raison de transférer des armes nucléaires ou des forces de combat dans les nouveaux États membres. A présent, l'objectif est de mettre en place un plan d'action "réactivité"<sup>20</sup>, ce qui se présente comme le changement le plus ambitieux dans l'attitude de l'OTAN depuis de nombreuses années.

Le plan d'action "réactivité" comporte deux piliers.

D'une part, les mesures d'assurance — une présence et une activité militaires accrues pour l'assurance et la dissuasion. Elles visent à déployer les forces des 28 États membres en Europe orientale (les États baltes, la Pologne, la mer Noire et ailleurs, ...), qu'il s'agisse de l'aviation, de la marine, ou de forces terrestres, afin de faire comprendre qu'une attaque contre un membre isolé constitue une attaque contre l'ensemble des Alliés.

D'autre part, les mesures d'adaptation — des modifications de la posture et des capacités militaires de l'Alliance à long terme. Il s'agit d'analyser les changements à opérer en Europe de l'Est, afin de garantir la défense collective dans le long terme. Dans ce cadre, il y a lieu de revoir la Force de réaction de l'OTAN, qui se destine à devenir l'unité de premier plan, capable de fournir en permanence des brigades d'intervention rapide.

Ensuite, certains éléments de cette force de réaction devront être affecté à une force opérationnelle multinationale interarmées.

Une première brigade devra être déployée dans un délai de 2 à 7 jours, dans quel secteur de l'Alliance que ce soit, tant au sud qu'à l'est, aussi bien lorsqu'il s'agira de gérer une crise que d'assurer la défense collective.

Ensuite, deux brigades interviendront pour maintenir l'opération en cas de nécessité.

<sup>21</sup> [http://www.nato.int/nato\\_static\\_f/2014/assets/pdf/pdf\\_2014\\_12/20141202\\_141202-facstsheet-rap-en.pdf](http://www.nato.int/nato_static_f/2014/assets/pdf/pdf_2014_12/20141202_141202-facstsheet-rap-en.pdf)

<sup>20</sup> [http://www.nato.int/nato\\_static\\_f/2014/assets/pdf/pdf\\_2014\\_12/20141209\\_141202-facstsheet-rap-fr.pdf](http://www.nato.int/nato_static_f/2014/assets/pdf/pdf_2014_12/20141209_141202-facstsheet-rap-fr.pdf)

Als gevolg van wat zich afspeelt in de Krim en in Oekraïne heeft de NAVO beslist in een voorlopige oplossing te voorzien met de deelname van Duitsland, Noorwegen en Nederland.

Om de doelstellingen te halen, zijn er vijf “kaderlanden” nodig. Vijf is het geschikte aantal om het werk te verdelen en om de levensvatbaarheid op lange termijn te verzekeren. Van die vijf landen moet één onmiddellijk de leiding op zich nemen. Nadat de landelementen zijn vastgesteld, moeten nog de lucht- en de zeecomponent nader worden bepaald.

Zes NAVO-eenheden voor de verwezenlijking van de doelstellingen zullen worden gestationeerd in Centraal- en Oost-Europa om het gezag te voeren bij de tenuitvoerlegging van het *Readiness Action Plan*.

Het regionaal hoofdkwartier van Szczecin zal meer verantwoordelijkheden krijgen.

De noodplannen moeten worden aangepast aan de huidige situatie. Zijn ze nog geldig of moeten ze worden gewijzigd? Zijn ze geschikt voor de hybride oorlog? Wat met het cybernetica-aspect?

De certificering vormt een ander belangrijk aspect, om zich ervan te verzekeren dat de troepen binnen de gestelde termijnen kunnen worden ingezet, en ook om de interoperabiliteit van de strijdkrachten na te gaan.

In het voorjaar zullen grootschalige manoeuvres plaatsvinden waarbij 25 000 manschappen betrokken zullen zijn (*Trident Junction*). Andere oefeningen zullen volgen.

De militaire uitrusting en de voorraden zullen een nieuwe plaats moeten krijgen in Centraal- en Oost-Europa. Het is onmogelijk een snelle interventiemacht te sturen wanneer die al het materiaal moet meenemen.

Het zal erop aankomen een gemeenschappelijke financiering te combineren met de steun van het gastland — zoals dat het geval was met de missies in het Baltische luchtruim.

Ten slotte zou het *Readiness Action Plan* in het zuiden kunnen worden toegepast. Voor het voorgestelde project zal wellicht een moeilijke evenwichtsoefening nodig zijn. Aangezien de strijdkrachten in het Westen zijn gestationeerd en hun aanwezigheid door een incident in het Oosten wordt vereist, dienen verschillende voorwaarden vervuld te zijn: een goed presterend waarschuwingssysteem, adequate strategische kennis om snel beslissingen te kunnen nemen, afschrikking enzovoort. De toewijzing van de financiële middelen vormt een

A la suite des événements en Crimée et en Ukraine, l'OTAN a décidé de prévoir une solution provisoire avec la participation de l'Allemagne, de la Norvège et des Pays-Bas.

Cinq nations cadres sont requises pour réaliser les objectifs. Le nombre de cinq se présente comme la meilleure façon de partager le fardeau et d'assurer sa viabilité à long terme. Parmi ces cinq États, il en faut un qui prenne la direction immédiatement. Après avoir déterminé les éléments terrestres, il faudra encore identifier les éléments aériens et maritimes.

Six unités de l'OTAN destinées à la réalisation des objectifs seront stationnées en Europe centrale et orientale, afin d'assurer le commandement dans l'exécution du plan d'action réactivité.

Une responsabilité accrue est dévolue au QG régional de Szczecin.

Les plans de contingence doivent être revus à la lumière de la situation actuelle. Sont-ils encore valables, ou faut-il les adapter? Convient-il les adapter? Convient-il à la guerre hybride? Qu'en est-il de la dimension cybernétique?

La certification constitue un autre aspect important, afin de s'assurer que le déploiement des forces puisse se dérouler dans les délais impartis, ou encore de vérifier l'interopérabilité des forces.

Au printemps, de larges manoeuvres se dérouleront, impliquant 25 000 hommes (“Trident Junction”). D'autres exercices suivront.

L'équipement militaire et les stocks devront subir une relocalisation en Europe centrale et orientale. Impossible d'expédier des forces d'intervention rapide, s'ils doivent emporter tout le matériel avec eux.

Il y aura lieu de combiner un financement commun avec le soutien du pays hôte — comme cela s'est fait dans le cadre des missions aériennes dans le ciel baltique.

Enfin, le plan d'action “réactivité” est susceptible d'être appliqué dans le sud. Le projet exposé nécessitera un exercice d'équilibre sans doute difficile. Dès lors que les forces sont stationnées en occident, et que la survenance d'un incident à l'est y requiert leur présence, plusieurs conditions doivent être remplies: système d'alerte performant, connaissance stratégique adéquate permettant la prise de décisions rapides, la dissuasion, ... L'affectation des moyens financier constitue un autre aspect: comment effectuer la répartition entre

ander aspect: hoe moeten ze worden verdeeld tussen de elitetroepen die in een eerste fase worden gestuurd en de troepen die in een volgende fase de follow-up doen? Moet men voorrang geven aan oefeningen of aan de infrastructuur?

Men moet ook nagaan hoe de taken tussen de NAVO-lidstaten en de organisatie als dusdanig moeten worden verdeeld. Wat draagt elke lidstaat bij?

Ten slotte treden het Oosten en het Zuiden ook met elkaar in concurrentie. Men moet beseffen dat de geloofwaardigheid van de NAVO afhangt van haar vermogen om haar doelstellingen te kunnen halen.

Desondanks mag de mogelijkheid tot samenwerking tussen de NAVO en de EU niet worden uitgesloten en moet daarentegen dubbel werk worden voorkomen, aangezien de belangen en beleidsmaatregelen van beide organisaties elkaar soms overlappen.

In de hybride oorlogsvoering is het algemeen geweten dat de militaire doctrine niet meer uitsluitend op militaire aspecten is gericht. Men moet voortaan rekening houden met de infrastructuur, cybernetica en de weerbaarheid van de samenleving. Is het denkbaar dat de gebeurtenissen in Oekraïne zich in Europa herhalen? Zijn de Europeanen verschillend? Zijn er zwakke punten in hun systeem?

Tijdens de Koude Oorlog behoorden de door de NAVO gebruikte infrastructuren toe aan de Staten (de havens en luchthavens, de wegen, de opslagplaatsen, de informatie, enzovoort). Ondertussen heeft de privatisering de situatie veranderd. De overheid moet dus kunnen rekenen op privépartners. Gelet op de rol van de EU in de ontwikkeling van de infrastructuur of de informatica, moet de dialoog tussen de NAVO en de EU in stand worden gehouden.

Momenteel heeft de NAVO met veel uitdagingen tegelijk te maken. De versterking van de defensiecapaciteit op lokaal niveau maakt de taak van de NAVO lichter. De EU volgt overigens eenzelfde logica. In de context van het GVDB is de NAVO trouwens bereid om de EU haar expertise aan te bieden. Zo geeft de NAVO in Madrid aan VN-personeel opleiding over explosieven.

Wat de capaciteit betreft, heeft de NAVO zestien tekortkomingen opgeliist die moeten worden weggewerkt om te voldoen aan de noden van het *Readiness Action Plan*, alsook om de crises in de hand te kunnen houden. Gelukkig stroken die tekortkomingen met die welke de EU op haar niveau heeft vastgesteld. Die tekortkomingen kunnen worden weggewerkt door eerst en vooral de raakpunten met de NAVO vast te stellen

les troupes d'élite expédiées dans un premier temps, et celles qui assument le suivi dans un second temps? Faut-il privilégier les exercices, ou l'infrastructure?

Il convient également d'examiner le partage des tâches entre les pays membres de l'OTAN et l'organisation en tant que telle. Quelle est la contribution de chaque État?

Enfin, l'est et le sud entrent également en compétition. Réalisons que la crédibilité de l'OTAN dépend de sa capacité d'être à la hauteur de ses objectifs.

Cela étant, des opportunités de coopération entre l'OTAN et l'UE ne doivent pas être exclues. Au contraire, il importe d'éviter les doublons, compte tenu du fait que les intérêts et les politiques des deux organisations se recoupent parfois.

Quant à la guerre hybride, chacun sait que la doctrine militaire ne se focalise plus exclusivement sur les aspects militaires uniquement. Il y lieu de prendre en considération, désormais, des infrastructures, de la cybersécurité, de la résilience des sociétés. Est-il pensable que les événements en Ukraine se répètent en Europe? Les Européens sont-ils différents? Ont-ils des faiblesses dans leur système?

Durant la guerre froide, les infrastructures utilisées par l'OTAN appartenaient aux États (les ports et aéroports, les routes, les lieux de stockage, l'information, ...). Entre-temps, la privatisation a changé la donne. Les autorités doivent donc s'assurer d'avoir accès auprès de partenaires privés. Compte tenu du rôle de l'UE dans le développement des infrastructures ou de l'informatique, il importe de maintenir le dialogue entre l'OTAN et l'UE.

Dans le monde actuel, l'OTAN se trouve confrontée à des défis simultanés. Le renforcement des capacités de défense au point de vue local allège la tâche de l'OTAN. L'UE suit une même logique, d'ailleurs, dans le contexte de la PSDC l'OTAN est disposée à lui offrir son expertise. L'OTAN entraîne par exemple du personnel de l'ONU à Madrid dans le domaine des explosifs.

Pour ce qui est de la capacité, l'OTAN a établi une liste de 16 manquements, auxquels il convient de remédier pour répondre aux besoins du plan d'action "réactivité" et pour être en mesure de gérer les crises. Heureusement, ces manquements correspondent à ceux que l'UE a constatés à son niveau. Comment faire face? Tout d'abord, en définissant les éléments commun de l'OTAN (défense aérienne et le système

(de luchtverdediging en het geallieerde commandovoeringssysteem, het *Airborne Warning And Control System* (AWACS) en het *missile defence*-systeem). Vervolgens kunnen ze worden verholpen via het consortium waarvan de bondgenoten zich bedienen om over een door de NAVO opgelegd systeem te beschikken (bewaking op het land, drones enzovoort), zodat een geïntegreerd apparaat tot stand kan worden gebracht. Ten slotte kan een beroep worden gedaan op pools van op grond van hun geografische nabijheid samengebrachte landen (de *smart defence* binnen de NAVO, waarin circa 200 mensen actief zijn), en kunnen, in het kader van de EU, middelen worden uitgewisseld en gedeeld.

Jammer genoeg volstaat *smart defence* niet om de tekortkomingen weg te werken. Een nieuwe, door Duitsland uitgewerkte aanpak wordt uitgetest. In dat verband neemt een “*kaderland*” de leiding en groepeert kleine en middelgrote landen rond zich. Duitsland, Groot-Brittannië en Italië handelen op die manier en treden elk in een specifiek domein op. Het ligt in de bedoeling na te gaan in welke mate de specialisatie en de participatie van de kleine en de middelgrote landen het mogelijk maakt hun bijdrage te maximaliseren. In dat opzicht is het evenwel belangrijk een coherent beleid ten aanzien van de EU te voeren.

Tot besluit herinnert de spreker eraan dat elk lid verplicht is 2 % van zijn bbp aan de NAVO bij te dragen om de doelstellingen te kunnen verwezenlijken. Dit percentage komt niet zomaar uit de lucht gevallen, maar werd geraamd door specialisten.

In de huidige economische context is het niet makkelijk deze boodschap te brengen, maar de doelstelling vloeit voort uit een beslissing van de politieke beleidsmakers en kan, ondanks de problemen, worden behaald.

Het *Readiness Action Plan* zal voornamelijk berusten op Europese inspanningen, terwijl de Verenigde Staten uitrusting en een gevechtseenheid zullen leveren, hun *missile defence* ter beschikking zullen stellen en instemmen met een bijdrage van 1 miljard euro om de training en de modernisering van de Oost-Europese landen te steunen.

De NAVO telt 28 bondgenoten. De activiteiten kunnen niet worden verdeeld tussen een groep van landen die zich bezig houdt met Oost-Europa, en een andere die zich op de landen in het zuiden zou richten. Frankrijk doet het voorbeeldig. Ondanks zijn optreden in de Sahel heeft Frankrijk beslistend bijgedragen tot de inspanningen in Polen en Litouwen, krachtens artikel 5 van het NAVO-Verdrag. Estland heeft zich dan weer in Mali geëngageerd. Dit is het soort van wederkerigheid dat moet worden bewerkstelligd.

de commandement allié, le système de détection et de commandement aéroporté (SDCA), et la défense antimissile). Ensuite, par le biais du consortium en vertu duquel les alliés se procurent un système requis par l'OTAN (la surveillance terrestre, les drones, ), permettant de concevoir un appareil intégré. Enfin, à l'aide de pôles regroupant des États en raison de leur proximité géographique (la défense intelligente au sein de l'OTAN — au nombre de 200, la mutualisation et le partage des ressources dans le cadre de l'UE).

Malheureusement, la défense intelligente (*smart defence*) ne comble pas les lacunes. Une nouvelle approche, développée par l'Allemagne, cherche son chemin. Ainsi, un pays cadre prend la tête et regroupe autour de lui de moyens et petits pays. L'Allemagne, la Grande-Bretagne et l'Italie agissent de la sorte, chacune de ces nations se lançant dans un domaine spécifique. Le but est de voir dans quelle mesure la spécialisation et la participation des petits et moyens pays permet de maximiser leur contribution. Il importe d'avoir une politique cohérente, toutefois, vis-à-vis de l'UE.

En guise de conclusion, l'orateur rappelle qu'il est indispensable pour chaque membre, de contribuer à l'OTAN à concurrence de 2 % du PIB pour être à la hauteur des ambitions. Ce pourcentage n'est pas né du hasard; il résulte d'une estimation des spécialistes.

Vu le contexte économique actuel, il n'est pas aisément de porter ce message, mais l'objectif résulte d'une décision des responsables politiques et peut être atteint, malgré les difficultés.

Le plan d'action “réactivité” s'appuiera essentiellement sur des efforts européens, tandis que les États-Unis d'Amérique offriront de l'équipement et une brigade de combat, partageront leur bouclier antimissile, et consentent à une contribution d'un milliard d'euros pour soutenir les entraînements et la modernisation des pays d'Europe de l'Est.

L'OTAN compte 28 États alliés et il n'est pas possible de partager les activités entre un groupe de pays qui se consacreraient à l'Europe de l'Est, et un autre qui porterait son attention au sud. Le rôle de la France est exemplaire. En dépit de son engagement au Sahel, la France a contribué de manière prépondérante en Pologne et Lituanie en vertu de l'article 5 du Traité de l'OTAN. L'Estonie, pour sa part, s'est engagée au Mali. C'est ce type de réciprocité qu'il faut réaliser.

De contacten tussen de NAVO en de EU worden intenser omdat blijkt dat de visies van beide instellingen gelijklopen. De internationale context schept kansen om meer in te zetten op samenwerking, zoals blijkt uit de betrekkingen tussen de bewindspersonen van de EU en de NAVO, respectievelijk de Hoge Vertegenwoordiger van de EU, mevrouw Federica Mogherini, en de secretaris-generaal van de NAVO, de heer Jens Stoltenberg.

## F. Bespreking

### 1. Vragen en opmerkingen van de leden

*De heer Peter Buysrogge (N-VA)* onthoudt dat er een zekere spanning bestaat tussen enerzijds de nationale autonomie en anderzijds de samenwerking en de internationale dimensie.

Er is vastgesteld dat het engagement van België binnen de NAVO allesbehalve verwaarloosbaar is. Hoe moet men echter het toekomstige engagement van ons land zien? Moet de nadruk worden gelegd op bepaalde taken en op een specialisatie in het bijzonder? Of moet het Belgisch leger een zo breed mogelijk takenpakket hebben? Heeft de NAVO een rol te spelen wat de binnelandse veiligheid van de Staten betreft?

In welk opzicht is het voor de NAVO belangrijk om in Brussel gevestigd te zijn?

*De heer Damien Thiéry (MR)* merkt op dat België volgens sommigen de slechte leerling van de NAVO dreigt te worden. Hoe staat het met de geloofwaardigheid van België op een schaal van 0 tot 10? Wat zou, gelet op het voornoemde criterium van 2 %, die geloofwaardigheidsgraad in de toekomst kunnen worden, tevens uitgedrukt op diezelfde schaal?

Worden bij een NAVO-interventie de kosten voor de Staten bepaald aan de hand van een verdeelsleutel, of zijn zij afhankelijk van het type en de plaats van interventie?

*De heer Veli Yüksel (CD&V)* zou willen weten wat bij *pooling and sharing* de specialisatie van België zou kunnen zijn? Welke gebieden maken dat België een referentiepartner is?

Wat de verhoudingen tussen de NAVO en de EU betreft, met welke participatiegraad kan de NAVO instemmen volgens een Europese visie? In hoeverre gaat de NAVO akkoord met het defensiebeleid van de EU?

Les contacts entre l'OTAN et l'UE s'intensifient, dès lors qu'il apparaît combien les regards des deux institutions se recoupent. Le contexte international crée des opportunités pour accentuer la coopération, ainsi que l'illustrent les relations entre les responsables de l'OTAN et de l'UE, la Haute Représentante de l'UE, Mme Federica Mogherini, et le secrétaire général de l'Otan, M. Jens Stoltenberg.

## F. Discussion

### 1. Questions et observations des membres

*M. Peter Buysrogge (N-VA)* retient la tension entre autonomie nationale d'une part, et la coopération et la dimension internationale d'autre part.

Il a été constaté que l'engagement de la Belgique au sein de l'OTAN est loin d'être négligeable. Comment faut-il cependant concevoir son engagement futur? Faut-il se concentrer sur certaines missions et mettre l'accent sur une spécialisation en particulier? Ou bien l'armée belge doit-elle couvrir un champ aussi large que possible? Quant à la sécurité intérieure des États individuellement, l'OTAN a-t-il sa part à jouer?

Quel est l'intérêt pour l'OTAN d'être établi à Bruxelles?

*M. Damien Thiéry (MR)* fait observer que selon certains, la Belgique risque de devenir le mauvais élève de l'OTAN. Quel est le niveau de crédibilité actuel de la Belgique sur une échelle de 0 à 10? Eu égard au critère de 2 %, quel pourrait devenir ce niveau de crédibilité dans le futur, toujours selon cette même échelle?

Lors d'une intervention de l'OTAN, le coût est-il fixé en fonction d'une clé de répartition des États, ou bien ces coûts varient-ils selon le type et le lieu d'intervention?

*M. Veli Yüksel (CD&V)* souhaite savoir quelle pourrait être la spécialité de la Belgique dans le cadre de la mutualisation et du partage des ressources. Quels sont les domaines qui font de la Belgique un partenaire de référence?

Quant aux rapports entre l'OTAN et l'UE, quel est le degré de participation que l'OTAN peut consentir en suivant une vision européenne? Jusqu'à quel point l'OTAN souscrit-il à la politique de défense de l'UE?

De 2 %-regel komt dan weer neer op een bijdrage om bij “de club” te mogen. Hoe zal worden omgegaan met leden die hun “bijdrage” niet kunnen betalen? Welke impact zal dat hebben op de defensie en op hun veiligheid? Wordt een NAVO met twee snelheden overwogen?

*De heer Van der Maelen (sp.a) meende dat moet worden gekozen tussen een EU-defensieplan of een NAVO-defensieplan. Tijdens de NAVO-Top in Wales heeft die organisatie echter beslist dat dubbel zoveel inspanningen moeten worden geleverd. Dat is veel gevraagd. De Verenigde Staten richten hun aandacht op Azië en vinden dat de Europeanen zich niet stelselmatig tot hen moeten richten voor elk probleem dat zich aan hun grenzen voordoet. De Europeanen zouden dus bij voorkeur moeten kiezen voor een defensie binnen EU-verband, temeer daar de NAVO een landgebonden planning opmaakt. Voor de Europeanen is het beter te werken met een gegroepeerde planning. Zolang de NAVO zich daartegen verzet, staan de Europese Staten voor verscheurende keuzes. Wellicht zullen sommige landen zich achter de NAVO scharen, terwijl andere voor een Europese defensie zullen kiezen. Moet de NAVO haar verzet tegen de gegroepeerde planning niet staken?*

## 2. Antwoorden van de heer James Shea

De interne veiligheid binnen de NAVO is geen “binnenlandse” veiligheid in de strikte zin van het woord; troepen die op de ene plaats worden ingezet, kunnen per definitie niet elders worden ontplooid. Sinds de aanslagen van 11 september 2001 op de WTC-torens in New York, speelt de EU een belangrijkere rol in de strijd tegen het terrorisme. De NAVO treedt geenszins op als politiemacht en bewaakt geen grenzen. Op het vlak van de cybernetica, daarentegen, wisselen de NAVO en de EU gegevens uit. Daarbij gaat het niet echt om de interne veiligheid, maar het kan een rol spelen. Voor alle duidelijkheid: de binnenlandse veiligheid behoort de Staten toe. De NAVO grijpt in bij grensoverschrijdende conflicten.

België is een middelgrote bondgenoot en moet als land zelf bepalen hoe ver zijn ambitie reikt. Het beschikt over fregatten, F-16's, paracommndo's en C-130's; het profileert zich dus in meer dan één niche. België telt 30 tot 35 000 militairen; het aantal van een legerkorps. Het neemt deel aan zowel operaties in het raam van het GVDB als NAVO-acties. De NAVO heeft België echter geen keuzes op te leggen. Integendeel, België moet zelf nadrukken over zijn plaats in Europa en in de wereld. Frankrijk doet eigenlijk hetzelfde door zijn “rang” te onderzoeken. Per slot van rekening gaat het erom de

Pour ce qui est de la règle des 2 %, il s'agit d'une contribution pour être admis au "club". Qu'adviendrait-il aux membres qui ne sont pas en mesure de payer leur "cotisation"? Quelles sont les implications pour la défense et leur sécurité? Envisage-t-on un OTAN à deux vitesses?

*M. Dirk Van der Maelen (sp.a) considérait que le choix se posait entre un plan de défense UE et un plan de défense OTAN. Or, il s'avère que l'OTAN a décidé lors de son sommet au Pays de Galles qu'il faut redoubler d'efforts. C'est beaucoup demander. Les États-Unis d'Amérique portent un nouvel intérêt à l'Asie et estiment que les Européens ne doivent pas systématiquement s'adresser à eux pour les problèmes à leurs frontières proches. C'est pourquoi les Européens devraient prioritairement opter pour une défense au sein de l'UE, d'autant plus que l'OTAN conçoit son planning pays par pays. Pour les Européens, il est préférable de concevoir un planning en bloc. Tant que l'OTAN s'y oppose, les États européens se voient confrontés à des choix déchirants. Sans doute verra-t-on certains pays s'exprimer en faveur de l'OTAN, tandis que d'autres opteront pour une défense européenne. L'OTAN ne doit-il pas renoncer à son opposition au planning en bloc?*

## 2. Réponses de M. James Shea

La sécurité intérieure au sein de l'OTAN n'est pas une sécurité intérieure au sens strict de la notion; le déploiement de troupes dans un endroit exclut leur déploiement ailleurs. Depuis les attentats du 11 septembre 2001 sur les tours jumelles du WTC à New York, l'UE joue un rôle plus important dans la lutte antiterroriste. L'OTAN n'assume aucune fonction policière et ne garde pas les frontières. Par contre, dans le domaine cybernétique, il y a un partage d'information entre l'OTAN et l'UE. Il ne s'agit pas véritablement de la sécurité intérieure, mais cela peut avoir un impact. Soyons clairs toutefois: la sécurité intérieure relève des États. L'OTAN intervient au-delà des frontières.

La Belgique est un allié de taille moyenne et doit décider, sur le plan national, quel est son niveau d'ambition. Elle dispose de frégates, d'F-16, de para-commandos, de C-130, et se profile donc dans plus d'une niche. Elle compte de 30 à 35 000 militaires, soit d'un bataillon. Sa présence est remarquée tant dans des opérations de PSDC que des actions de l'OTAN. Mais il n'appartient pas à l'OTAN d'imposer des choix à la Belgique. Au contraire, il revient à la Belgique de réfléchir à sa place en Europe et dans le monde. La France fait de même, quand elle examine son “rang”. Il s'agit, *in fine*,

vraag te beantwoorden wie de Belgen zijn, waar zij voor staan en wat zij willen zijn. Zodra de keuze gemaakt is, staat de NAVO klaar als "facilitator" (bijvoorbeeld voor slimme defensie (*smart defence*), voor gegroepeerd gebruik van drones, als gemeenschappelijke instelling voor de aankoop van militair materiaal enzovoort). Op die manier kunnen de kosten worden verlaagd.

Zelf hoopt de spreker dat België verscheidene functies op zich neemt. Het klopt dat dit niet makkelijk is gezien de moeilijkheden in de eurozone en de eventuele aankoop van de JSF. Dat de Belgische fregatten verouderd zijn en dat die aangelegenheid wordt gekoppeld aan de vervanging van de F-16's, helpt evenmin de zaken vooruit.

Er is nochtans wel een positieve noot. De F-16's vertegenwoordigen een heel grote investering in de jaren '70. 40 jaar later vliegen die toestellen echter nog steeds, en ze kunnen nog 10 jaar meegaan. Het vliegtuig verschafft ook industriële return. De aankoop van een militair vliegtuig is vergelijkbaar met die van een auto. Bij langdurig gebruik worden de aankoopkosten vrijwel onbetekend, en terecht mag worden gesteld dat een goede zaak werd gedaan.

Om deel uit te maken van de pools is compatibele uitrusting noodzakelijk.

Kennelijk zal België opteren voor een vrij ambitieuze en belangrijke rol.

De NAVO is aanwezig in België en zal er blijven. Het nieuwe hoofdkwartier zal in 2016 worden betrokken. De commandostructuur zal echter worden bijgestuurd, want die werd uitgewerkt voor een andere context. De NAVO is vast van plan zijn kantoren te handhaven in Brussel, een stad die ook de hoofdstad is van de EU. Om de woorden van een Amerikaans ambassadeur te parafraseren, kan men stellen dat de NAVO en de EU twee in dezelfde stad gevestigde instellingen zijn, die zich echter niet langer op twee verschillende planeten bevinden.

In de jaren '90 gold vooral de opvatting dat de NAVO bij operaties de overhand zou hebben op de Europese Gemeenschap, maar van die visie is al spoedig afgestapt. In het kader van het GVDB is slechts bij 2 op 30 missies teruggegrepen naar de zogenaamde "Berlijn plus"-overeenkomsten. In de 28 andere gevallen is de EU volledig autonoom opgetreden. Ze kon het stellen zonder een beroep te doen op de militaire capaciteit van de NAVO, aangezien het vaak om burgerlijke operaties ging, waarbij 200 mensen waren betrokken. Het is niet nodig een hiërarchie tussen de NAVO en de EU vast te stellen; het komt er alleen op aan in een goede verstandhouding

de répondre à la question de savoir qui sont les Belges, ce qu'ils représentent, et ce qu'ils veulent être. Une fois que le choix est fait, l'OTAN est là pour faciliter les choses (p. ex., la défense intelligente (*smart defence*), des groupes d'utilisateurs de drones, un organisme commun pour l'achat de matériel militaire...). Cela permet de réduire les coûts.

Personnellement, l'orateur espère que la Belgique assume plusieurs rôles. Certes, ce n'est pas facile, eu égard aux problèmes de la zone euro et l'éventuelle acquisition du JSF. L'obsolescence des frégates belges, liée au remplacement des F-16, n'arrange pas les choses.

Toutefois, il y a une note positive. Les F-16 ont représenté un investissement important durant les années 1970. Or, 40 ans plus tard, l'appareil vole toujours, et il peut encore tenir 10 ans. L'avion apporte des retombées industrielles, aussi. L'achat d'un avion militaire se compare à celui d'une voiture. Utilisée longtemps, les frais deviennent quasi insignifiants, et l'on est en droit de se dire que l'on a fait a fait une bonne chose.

En ce qui concerne les pôles, il faut une compatibilité d'équipements pour en faire partie.

Il semblerait que la Belgique optera pour une ambition plutôt significative et non modeste.

Si l'OTAN est présente en Belgique, c'est pour y rester. Le nouveau QG sera occupé en 2016. Mais la structure de commandement sera revue, car elle fut conçue pour une monde différent. L'OTAN tient à maintenir ses bureaux à Bruxelles, qui est également la capitale de l'UE. Paraphrasant un ambassadeur américain, "l'OTAN et l'UE sont deux institutions installées dans la même ville, mais elles ne sont plus sur deux planètes différentes".

Au cours des années 1990, l'idée prévalait que l'OTAN prédominerait au niveau des opérations par rapport à la Communauté européenne, mais cette vision a rapidement été écartée. Dans le cadre de la PSDC, seulement deux missions sur trente ont fait application des accords dits "Berlin plus". Dans les 28 autres cas, l'UE a agit de manière parfaitement autonome. Elle pouvait se passer du recours aux capacités militaires de l'OTAN, vu qu'il s'agissait de missions souvent de nature civile, impliquant 200 personnes. Il n'y a pas lieu d'établir une hiérarchie entre l'OTAN et l'UE, le tout est de parvenir à un travail en bonne intelligence.

samen te werken. Een bevoegdheidsverdeling lijkt de beste werkwijze te zijn. In het geval van Bosnië heeft de EU met behulp van strijdkrachten uitvoering gegeven aan de overeenkomsten van Dayton, terwijl de NAVO de training en opleiding voor haar rekening nam. De onderlinge verdeling van dwingend gezag en soft power is in dezen paradoxaal, en ze gaat in tegen wat te verwachten valt op het stuk van comparatieve voordelen.

Wat de defensieplanning aangaat, probeert de NAVO rekening te houden met de behoeften van de EU; zij doet dat niet om haar eigen rol in te perken, maar wel om aan de hand van een geharmoniseerd vereistenpakket te kunnen functioneren. Elk lid ontvangt daartoe een vragenlijst, teneinde op lange termijn te komen tot een totaalvisie.

Er is veel mogelijk, gelet op de verhoudingen tussen Europa en de Verenigde Staten: denken we maar aan de 4 types van jachtvliegtuigen, de 14 in Europa vervaardigde soorten voertuigen voor het vervoer van troepen, de 26 helikoptertrainingsprogramma's, alsmede de 4 miljard euro bijkomende kosten voor de NH90, alleen al voor de certificering doordat er geen gemeenschappelijk luchtruim bestaat.

Doordat elk land werkt met heel wat uiteenlopende juridische raamwerken, maar in elk land ook trainingsplaatsen, militaire basissen en hoofdkwartieren bestaan, vergt dit forse uitgaven terwijl er zou kunnen worden bespaard door met name te zorgen voor de opneming in één geheel van de programma's van de defensie-industrie van de verschillende Staten, van O&O enzovoort. De Verenigde Staten van Amerika zijn erin geslaagd veel meer industrieën dan er momenteel in Europa bestaan, in één geheel op te nemen. Terwijl Europa een achttal grootschalige industrieën telt, doet de VS het met slechts vier. Europa telt zestien militaire scheepswerven, de VS zes.

Wenden de VS de blik naar Azië? Ja en neen. Enerzijds moet artikel 5 van het NAVO-Verdrag voor ogen worden gehouden. Europa is niet bij machte alleén voor zijn verdediging te zorgen, en de VS blijven hun verbintenissen trouw, waarbij zij wel verwachten dat Europa bereid zal zijn een groter deel van de lasten te dragen. Per slot van rekening zijn de Amerikaanse en de Europese economie vergelijkbaar (14 300 miljard dollar per jaar), net als hun bevolkingscijfer. De VS nemen 73 % van het gemeenschappelijke defensiebudget voor hun rekening, terwijl dat vijf jaar geleden nog 60 % was.

Anderzijds klopt het dat diverse gebeurtenissen in de wereld de aandacht van de VS opeisen (het Midden-Oosten, West-Afrika enzovoort), terwijl wordt gevraagd de militaire uitgaven terug te schroeven.

Un partage de compétences semble offrir la meilleure recette. Dans le cas de la Bosnie, l'UE s'est chargée de mettre en œuvre les accords de Dayton par le biais de forces militaires, tandis que l'OTAN a assumé l'entraînement et la formation. Le partage de la puissance coercitive et de la puissance douce est paradoxal en l'espèce, et contraire à ce que l'on s'attend en termes d'avantages comparatifs.

Quant au planning pour le défense, l'OTAN essaye d'intégrer les besoins de l'UE, non pour diminuer son rôle, mais afin de disposer d'un ensemble d'exigences harmonisées. Chaque membre reçoit un questionnaire à cette fin, et le but est de parvenir à une vision d'ensemble à long terme.

Quant aux rapports entre l'Europe et les États-Unis d'Amérique, beaucoup peut être fait: voyez les 4 types de chasseurs, les 14 types de véhicules de transport de troupes produits en Europe, les 26 programmes d'entraînement hélicoptère, le coût supplémentaire de 4 milliards d'euros pour le NH90, rien que pour la certification due au fait qu'il n'y a pas d'espace aérien commun.

L'existence multiple et diversifiées d'espaces juridiques, de lieux d'entraînement, de bases militaires, de QG dans chaque pays engendre des dépenses substantielles, alors que des économies pourraient être réalisées, en intégrant, notamment, les programmes de l'industrie de défense des différents États, la R&D, etc. Les États-Unis d'Amérique sont parvenus à intégrer un nombre d'industries bien plus important que le nombre qui existe actuellement en Europe. Alors que l'Europe compte une huitaine d'industries majeures, les EU se contentent de quatre. L'Europe a seize chantiers navals militaires, les EU six.

Est-ce que les EU s'orientent vers l'Asie? Oui et non. D'une part, il faut garder à l'esprit l'article 5 du Traité de l'OTAN. L'Europe n'est pas en mesure d'assurer sa défense seule, et les EU demeurent fidèles à leurs engagements, tout en espérant que l'Europe voudra porter une part du fardeau plus importante. Après tout, les économies américaines et européennes sont comparables (14 300 milliards de dollars par an), les populations aussi, et les EU prennent 73 % du budget collectif de la défense à leur charge, alors qu'il était de 60 % voici 5 ans.

Il est vrai, d'autre part, que divers évènements dans le monde sollicitent l'attention des EU (le Moyen-Orient, l'Afrique occidentale, ....), alors que la demande est de réduire les dépenses militaires.

## G. Inleidende uiteenzettingen

### 1. Z.E. de heer Bernard-Louis Valero, ambassadeur van Frankrijk

*De heer Bernard-Louis Valero, ambassadeur van Frankrijk*, herinnert eraan dat zijn land en België zich tot een zeer nauwe samenwerking hebben verbonden in de strijd tegen het terrorisme. Frankrijk is in oorlog. Tienduizend Franse soldaten worden ingezet op verschillende plaatsen in het buitenland, en nog eens tienduizend soldaten op het nationale grondgebied. Behalve tijdens de Algerijnse oorlog is het Franse leger nooit ingezet om op Frans grondgebied de veiligheid te waarborgen.

Defensie is een ernstig vraagstuk, want de toestand is dat evenzeer. Ze ressorteert onder de soevereine functie, en heeft ook te maken met het voorbestaan van volkeren, hetgeen een onvervreemdbaard recht is.

Het oorlogsschema van Frankrijk breekt met de traditionele aanpak. Lange tijd zag het ernaar uit dat veiligheid moest worden verzekerd aan de grenzen en in de mediterrane regio, maar een en ander speelt zich nu heel ver in Afrika of het Oosten af. Traditioneel draagt de vijand een uniform en maakt hij zich duidelijk kenbaar, maar het uniform is verdwenen en identificatie wordt moeilijk. De vijand gaat op in de bevolking, heeft niet dezelfde benadering ten aanzien van leven en dood als die welke voorkomt in de moderne westerse samenlevingen, en in zijn poging om het bestaande maatschappijtype te vernietigen, heeft hij niet hetzelfde concept van tijd als de westerlingen.

Zowel inzake defensie als inzake diplomatie kan men het heden niet begrijpen zonder kennis van het verleden. In zijn betrekkingen met België op het stuk van defensie wenst Frankrijk een honderdjarige solidariteit getrouw te zijn: de Eerste Wereldoorlog illustreert immers het belang van de Frans-Belgische banden en de talrijke herdenkingen in 2014 in België waar Frankrijk zich bij aansluit, zijn een bevestiging van die realiteit. Solidariteit en een gedeelde opvatting van defensie vinden hun wortels in dat conflict.

Frankrijk vindt de relaties met België inzake defensie essentieel. Beide Staten delen op tal van fora dezelfde waarden en doelen. Een Europese defensie moet gestoeld zijn op identieke gezichtspunten en hopelijk zal België, net als alle andere NAVO-partners, de voorname doelstelling van 2 % halen.

## G. Exposés introductifs

### 1. S.E. M. Bernard-Louis Valero, ambassadeur de France

*M. Bernard-Louis Valero, ambassadeur de France*, rappelle que son pays et la Belgique se sont engagés dans une coopération très étroite pour lutter contre le terrorisme. La France est en guerre. Dix mille soldats français sont déployés en divers lieux à l'étranger auxquels s'ajoutent dix mille soldats sur le territoire national. Sauf pendant la guerre d'Algérie, jamais l'armée française n'a été déployée pour assurer la sécurité de la France sur son territoire.

La défense est un sujet grave, car la situation est grave. Elle relève de la fonction régaliennes et touche aussi à la survie des peuples, qui est sacrée.

Le schéma de la guerre que livre la France est en rupture avec l'approche classique. Pendant longtemps, il a semblé que la sécurité se jouait aux frontières et en Méditerranée, or elle se joue très loin en Afrique ou à l'Est. Traditionnellement, l'ennemi porte un uniforme et s'identifie clairement, or l'uniforme a disparu et l'identification est difficile à établir. L'ennemi se fond dans la population, il n'a pas la même approche vis-à-vis de la vie et de la mort, la même approche que celle qu'on peut avoir dans les sociétés modernes occidentales, et dans son effort de détruire le type de société existant, il ne partage pas la même conception du temps que les occidentaux.

En matière de défense comme en matière de diplomatie, le présent ne peut être compris sans avoir le passé à l'esprit. Dans ses relations avec la Belgique en matière de défense, la France souhaite être fidèle à une solidarité séculaire, car en effet, la Première Guerre mondiale illustre l'importance des liens franco-belges, et les nombreuses commémorations de 2014 en Belgique auxquelles se joigne la France confirment cette réalité. Les racines de la solidarité et de la conception partagée de la défense plongent donc leurs racines dans ce conflit.

La France considère les relations avec la Belgique en matière de défense comme essentielles. Les deux États partagent les mêmes valeurs et les mêmes objectifs dans nombre d'enceintes. L'Europe de la défense repose sur une identité de vues et il est à espérer que la Belgique, comme tous les partenaires de l'OTAN, atteindra l'objectif de 2 % évoqué précédemment.

Frankrijk en België nemen trouwens deel aan gezamenlijke operaties. België heeft zijn solidariteit betoond door snel en doeltreffend te reageren op een Frans verzoek om luchtsteun tijdens Operatie Serval in Mali. Sindsdien treden beide landen er naast elkaar in een Europees kader op. Nauwe samenwerking komt voor op verschillende fronten (Irak, Somalië, Guinee, enzovoort).

Frankrijk en België hebben voorts bijna dagelijks nauwe bilaterale betrekkingen. De generale staven van beide landen komen jaarlijks samen en bereiden de krachtlijnen van het te voeren beleid voor. Er bestaat inzake defensie een gezamenlijke Frans-Belgische commissie, die zich voor de organisatie van de militaire samenwerking afstemt op elke militaire component. Belgische militairen zijn aanwezig in Frankrijk, in het Eurocorps in Straatsburg, en Belgische officieren zijn aanwezig op de generale staf in Parijs en Rijsel, en in de Franse militaire scholen. Er moet hier trouwens op het belang van de uitmuntende menselijke relaties worden gewezen.

Tot slot onderhouden de Franse en de Belgische marine permanent betrekkingen en bij de landmacht is er veel contact en samenwerking. Bij de luchtmacht hebben de Fransen en de Belgen een binationale school voor de opleiding van piloten (Cazaux); sinds tien jaar werden daar ongeveer 130 Belgische piloten opgeleid. Het gaat daarbij niet langer om samenwerking maar om partnerschap, wat als project verder reikt. Daardoor zou het mogelijk moeten zijn diepgaander en vastberadener te werken naar Europese samenwerking inzake defensie en in het kader van de NAVO.

Met betrekking tot de door de Belgische autoriteiten geplande vernieuwing van de militaire uitrusting, maakt de pers gewag van de vervanging van de F-16's, maar vermeldt daarbij slechts één model gevechtsvliegtuig. Er is ook een officieel Frans aanbod, dat berust op het vliegtuig dat in Frankrijk bekend staat onder de naam "Rafale". Dat vliegtuig kan vele taken aan en heeft zijn vlieg- en gevechtscapaciteiten in alle omstandigheden bewezen. Het heeft tien uur durende vluchten vanuit Frankrijk uitgevoerd om doelen in Mali te vernietigen. Met dat vliegtuig kan een partnerschap tot stand komen in een bevorrechte relatie, die al op verschillende gebieden bestaat (opleiding van piloten, enzovoort). Dat partnerschap heeft militaire, economische, industriële én technologische aspecten.

La France et la Belgique participent d'ailleurs à des opérations communes. La Belgique a témoigné sa solidarité en répondant avec efficacité et rapidité à une demande de soutien aérien française lors de l'Opération Serval au Mali. Depuis lors, les deux pays y agissent côte à côte dans un cadre européen. La proximité d'action est partagée sur différents fronts (Irak, Somalie, Guinée, ...).

La France et la Belgique entretiennent, encore, des relations bilatérales étroites de manière quasi quotidienne. Tous les ans, les états-majors des deux pays se réunissent et préparent les grandes orientations. Il existe une commission mixte franco-belge dans le domaine de la défense, qui se décline selon chaque composante militaire pour organiser la coopération militaire. Des militaires belges sont présents en France, au sein de l'Eurocorps à Strasbourg, des officiers belges sont présents à l'état-major à Paris et à Lille, et dans les écoles militaires françaises. Il convient d'ailleurs de souligner l'importance de la qualité des rapports humains.

Enfin, les marines française et belge entretiennent des relations permanentes, et dans le domaine de l'armée de terre les contacts et les coopérations sont fort nombreux. En ce qui concerne l'armée de l'air, Français et Belges disposent d'une école binationale de formation de pilotes à Cazaux. Depuis dix ans, environ, 130 pilotes belges sont passés par là. Il ne s'agit plus de coopération, mais de partenariat, ce qui est plus ambitieux comme projet. Cela devrait permettre de travailler avec plus de profondeur et de détermination afin de poursuivre sur la voie de la coopération européenne en matière de défense, et dans le cadre de l'OTAN.

Par rapport au renouvellement des équipements militaires prévu par les autorités belges, la presse évoque le remplacement de l'avion de combat F-16 en ne citant qu'un seul modèle. Pourtant, il existe une offre française officielle qui repose sur l'avion connu en France sous le nom de "Rafale". Cet avion, multirôle, a prouvé être capable de voler et de combattre dans toutes les conditions. Il a effectué des vols de dix heures au départ de la France pour détruire des objectifs au Mali. L'avion permet de réaliser un partenariat dans un rapport privilégié, déjà existant dans différents domaines (formation des pilotes, ...), qui soit à la fois militaire, économique, industriel et technologique.

## **2. Z.E. de heer Jean-Jacques Welfring, ambassadeur van het Groothertogdom Luxemburg**

*De heer Jean-Jacques Welfring, ambassadeur van het Groothertogdom Luxemburg, wijst op de uitmuntende Belgisch-Luxemburgse betrekkingen, die ook sterk tot uiting komen inzake defensie. De lange samenwerking gaat terug tot het einde van de Tweede Wereldoorlog. De campagne in Korea, waar beide landen in één detachement aanwezig waren, heeft heel belangrijke banden gesmeed.*

Sindsdien is België de referentiepartner, een land waar de overgrote meerderheid van de Luxemburgse officieren en onderofficieren worden opgeleid. Dat creëert concrete, bijna dagelijkse en effectieve persoonlijke en professionele banden. Na de Koude Oorlog hebben België en Luxemburg samengewerkt in vredesmissies (VN, NAVO, EU). De omvang van het Groothertogdom Luxemburg maakt het niet mogelijk alleen op te treden in een enkele missie of operatie; het partnerschap met België biedt zo vaak de mogelijkheid om zijn bijdrage aan de internationale gemeenschap te leveren (bijvoorbeeld in ex-Joegoslavië, Kosovo, Afghanistan, Libanon enzovoort).

Qua capaciteit maakt samenwerking het mogelijk bereidwillige landen te verenigen rond de verwezenlijking van een gemeenschappelijk doel. Interoperabiliteitseisen mogen uiteraard niet over het hoofd worden gezien. Het is ten slotte moeilijk zich bepaalde capaciteiten alleen te verschaffen. Vier voorbeelden illustreren dit.

Toen het Luxemburgse leger Dingo's heeft aangekocht, een type voertuigen waarover het Belgisch leger al beschikte, kreeg Luxemburg aanzienlijke technische ondersteuning zodat de behoeften in kaart konden worden gebracht en de kwaliteit van het product kon worden nagegaan.

Het BEST<sup>22</sup>-programma in Benelux-verband, dat betrekking heeft op de uitrusting van de soldaat van de toekomst, is voor elke partner een gelegenheid om zijn behoeften te bepalen, de kosten te delen en na te denken over de capaciteiten en over de compatibiliteit van het materiaal onder partners.

Wat het A400M-programma betreft, heeft Luxemburg door bemiddeling van België een vliegtuig kunnen kopen, dat zal worden gebruikt in het kader van een gemengde Belgisch-Luxemburgse eenheid. Deze aankoop bezorgt Luxemburg een capaciteit die het zich anders niet had kunnen veroorloven. Het gaat immers om het

## **2. S.E. M. Jean-Jacques Welfring, ambassadeur du Grand-Duché de Luxembourg**

*M. Jean-Jacques Welfring, ambassadeur du Grand-Duché de Luxembourg, met en lumière, pour commencer, l'excellente qualité des rapports belgo-luxembourgeois. L'excellence des relations bilatérales se traduit aussi de manière très appuyée dans le domaine de la défense. La longue collaboration remonte à la fin de la Seconde Guerre mondiale. La campagne en Corée, où les deux pays étaient présents au sein d'un même détachement, a tissé des liens très importants.*

Depuis, la Belgique est le partenaire de référence, où la grande majorité des officiers et sous-officiers luxembourgeois sont formés. Cela crée des liens personnels et professionnels, quasi quotidiens et efficaces. Après la Guerre froide, Belges et Luxembourgeois ont collaboré ensemble dans des missions de paix (ONU, OTAN, UE). La taille du Grand-Duché de Luxembourg ne lui permet pas de se déployer seul dans une mission ou une opération; souvent, le partenariat avec la Belgique lui offre ainsi la possibilité d'apporter sa contribution à la communauté internationale (p. ex. en Yougoslavie, au Kosovo, en Afghanistan, au Liban, ...).

Dans le domaine des capacités, la collaboration permet de réunir des ambitions pour réaliser un objectif commun. Des besoins d'interopérabilité ne doivent pas être oubliés. Enfin, il est difficile de se procurer certaines capacités seul. Quatre exemples illustrent le propos.

Lorsque l'armée luxembourgeoise a fait l'acquisition de véhicules *Dingo* dont l'armée belge disposait déjà, le Luxembourg a bénéficié d'un appui technique significatif permettant d'évaluer les besoins et la vérification de la qualité du produit.

Le programme Benelux *BEST*<sup>21</sup> relatif à l'équipement du soldat du futur est l'occasion pour chaque partenaire de définir ses besoins et de partager les coûts, de réfléchir par rapport aux capacités et à la compatibilité du matériel entre les partenaires.

Quant au programme A400M, le Luxembourg a pu acquérir un avion par l'intermédiaire de la Belgique, qui sera affecté dans le cadre d'une unité mixte belgo-luxembourgeoise. Cet achat offre une capacité au Luxembourg, qui, sinon, serait hors de portée. En effet, il s'agit du premier avion de la Défense luxembourgeoise.

<sup>22</sup> Belgian Soldier Transformation.

<sup>21</sup> Belgian Soldier Transformation.

eerste vliegtuig van de Luxemburgse defensie. Het biedt het land ook de mogelijkheid zijn bijdrage te leveren op internationaal niveau (NAVO, EU).

De verhoudingen met Luxemburg zijn geen eenrichingsverkeer. Zo stelt het Groothertogdom op het vlak van satellietverbindingen capaciteit ter beschikking van het Belgisch leger en van andere bondgenoten.

Vervolgens gaat de ambassadeur nader in op defensie uit Luxemburgs oogpunt. Hij is blij dat het Groothertogdom er uitstekende relaties met zijn buurlanden op nahoudt. Defensie is hoofdzakelijk een element van het buitenlands beleid, naast diplomatie en ontwikkelingssamenwerking. De diensten van die drie componenten zijn sinds een aantal jaren geïntegreerd in het ministerie voor Buitenlandse Zaken. De ervaring is positief en draagt bij tot onderlinge samenwerking. Het defensiebeleid van het Groothertogdom wordt gekenmerkt door zijn lidmaatschap van de NAVO, de EU en de VN. Het land streeft ernaar een nuttige en coherente bijdrage te leveren, engagementen te helpen opnemen en een deel van de risico's op zich te nemen. Door dit engagement kan het land als volwaardig lid deelnemen aan de besluitvorming inzake veiligheid en geniet het de waarborg van de bondgenoten; zo is het Luxemburgse leger (1100 manschappen) aanwezig in de wereld. Het draait mee in de toerbeurtregeling binnen de NAVO en de EU. Het is een solidariteitsverklaring, maar het biedt ook de kans na te gaan of het engagement in overeenstemming is met de eisen.

Samen met België neemt Luxemburg ook deel aan het crisisbeheer door de NAVO en de EU.

Luxemburg tracht bovendien nuttig te zijn door financieel bij te dragen aan capaciteitsbehoeften. Zo is het land betrokken bij de AWACS- en AGS<sup>23</sup>-programma's, waar iedereen baat bij heeft.

Voorts gaat Luxemburg na hoe capaciteiten die het in de private economische sector bezit, aan de NAVO en de EU kunnen worden verstrekt voor hun verschillende opdrachten. Het gaat om de diversificering van de inspanningen op het vlak van defensie, met name wat satellietverbindingen en maritieme monitoring betreft. In de Hoorn van Afrika heeft de Luxemburgse bijdrage een verschil gemaakt.

Hoe ziet Luxemburg zijn toekomst, ten slotte? Dat defensie een belangrijke aangelegenheid blijft, bewijzen de gebeurtenissen van de laatste maanden ten overvloede. De ambassadeur deelt het standpunt van zijn Franse collega over de nieuwe bedreigingen. Op het

<sup>23</sup> Alliance Grand Surveillance.

En même temps, il lui permet d'apporter sa contribution au niveau international (OTAN, UE).

Les relations avec le Luxembourg ne sont pas à sens unique, puisque dans le domaine des communications satellites, le Grand-Duché met de la capacité à disposition de l'armée belge et d'autres alliés.

Dans un deuxième temps, l'ambassadeur aborde la Défense du point de vue de Luxembourg. Il est heureux que le Grand-Duché jouit de très bonnes relations avec ses voisins. La Défense constitue essentiellement un élément de la politique étrangère — caractérisée par les 3 "D": défense, diplomatie et développement. Les administrations afférentes aux trois composantes sont intégrées au ministère des Affaires étrangères depuis une dizaine d'années. L'expérience est positive et favorise la coopération. La politique de défense du Grand-Duché se définit par son appartenance à l'OTAN, à l'UE et à l'ONU. L'objectif de ce pays est d'apporter une contribution utile et cohérente, et de partager le fardeau des engagements et le risque encouru. L'engagement permet de participer comme membre à part entière aux prises de décisions relatives à la sécurité, et de bénéficier de la garantie des alliés. Ainsi, l'armée luxembourgeoise (1100 militaires) est présente dans le monde. Elle participe aux rotations au sein de l'OTAN et de l'UE. C'est un témoignage de solidarité, mais cela permet aussi de vérifier si l'engagement est à la hauteur des exigences.

Le Luxembourg participe également à la gestion de crise par l'OTAN et l'UE, ensemble avec la Belgique.

Le Luxembourg essaie par ailleurs d'être utile par des contributions financières à des besoins de capacité. Par exemple, le Luxembourg est impliqué dans les programmes AWACS et AGS<sup>22</sup> de l'OTAN, qui bénéficient à tous.

Enfin, le Luxembourg recherche comment des capacités, présentes dans le secteur privé de l'économie, peuvent être fournies à l'OTAN ou à l'UE dans ses différentes missions. Il s'agit de la diversification des efforts de défense, notamment dans le domaine de la communication satellitaire ou de la surveillance maritime. Dans la Corne de l'Afrique, la contribution luxembourgeoise a fait une différence.

Enfin, comment le Luxembourg voit-il l'avenir? La Défense demeure une question importante, ce que les événements des derniers mois ne démentiront pas. L'ambassadeur partage le point de vue de son collègue français sur les nouvelles menaces. Dans le domaine

<sup>22</sup> Alliance Grand Surveillance.

vlak van capaciteit is een toenemende algemene trend van krachtenbundeling merkbaar (*pooling and sharing, smart defence*). Voor België en Luxemburg betekent dat echter niets nieuws, getuige de ervaring van de Benelux. Het betreft een natuurlijke ontwikkeling, gezien de toenemende complexiteit en de kosten van nieuw materieel, de financiële en budgettaire eisen en het feit dat sommige uitrusting bijna aan vervanging toe zijn. Die beweging werd ook versterkt op de NAVO-top van Wales in 2014. De twee landen sluiten aan bij het begrip "kaderland", dat Duitsland heeft ontwikkeld.

De benadering biedt opportuniteiten, zoals de mogelijkheid om deel te nemen aan capaciteiten waaraan normalerwijs niet zou kunnen worden deelgenomen. Pragmatisme is echter aan de orde en er blijven moeilijke vragen op het vlak van soevereiniteit en gebruik.

Specialisatie verdient nog een bijzondere aandacht. Het gebeurt dat, ter wille van de efficiëntie, Luxemburg gevraagd wordt zich te specialiseren in een bepaald domein. Het is essentieel dat de politieke overheid over alternatieven zou kunnen beschikken.

Tot slot is het belangrijk dat het Luxemburgse leger en de Luxemburgse defensie in staat zijn zich aan te passen aan een veranderende strategische en veiligheidsomgeving, en dat is een grote uitdaging — zeker voor een land met de omvang van Luxemburg.

### **3. Luitenant-kolonel Heino Matzen, militair attaché bij de ambassade van Duitsland**

*Luitenant-kolonel Heino Matzen, militair attaché bij de ambassade van Duitsland*, licht het Duitse standpunt over de toekomst van het Europese defensiebeleid toe.

Hij wil het over drie aspecten in het bijzonder hebben: het Duitse standpunt over de toekomstige bedreigingen en de geostrategische ontwikkelingen (vooral inzake Oekraïne, Afrika en Islamitische Staat), voorts de mogelijke Belgisch-Duitse militaire samenwerking en ten slotte enkele beschouwingen over een mogelijke samenwerking in het kader van toekomstige missies.

#### **3.1. Het uitgangspunt van het veiligheidsbeleid**

Vorig jaar was een scharniersmoment in de geschiedenisperiode na het einde van de Koude Oorlog. Zelfs in Europa zijn vrede en stabiliteit niet langer gewaarborgd; de wrede werkelijkheid toont aan dat veeleer gebruik wordt gemaakt van geweld. Daardoor stond niet alleen

capacitaire, la tendance générale est à la mutualisation (*pooling and sharing, smart defence*). Pour la Belgique et le Luxembourg, cela n'a rien de nouveau, cependant — l'expérience du Benelux en témoigne. Le développement est naturel, vu la complexité croissante et le coût de nouveaux équipements, les contraintes financières et budgétaire, et le fait que certains équipements arrivent à fin de vie. Ce mouvement a également été renforcé au sommet de l'OTAN au Pays de Galles en 2014. Les deux pays adhèrent au concept de "nation-cadre" qui émane de l'Allemagne.

L'approche offre des opportunités, comme par exemple la possibilité de participer à des capacités auxquelles il ne serait sinon pas possible d'accéder, sinon. Le pragmatisme s'impose, cependant et des questions difficiles subsistent en termes de souveraineté et d'utilisation.

La spécialisation mérite encore une attention particulière. Il arrive que, dans une optique d'efficacité, le Luxembourg soit sollicité pour se spécialiser dans un domaine spécifique. Il est essentiel que le pouvoir politique puisse disposer d'alternatives.

Enfin, il importe pour l'armée luxembourgeoise et la Défense luxembourgeoise d'être en mesure de s'adapter à un environnement stratégique et sécuritaire en évolution permanente, et c'est là un véritable défi — certainement pour un pays de la taille du Luxembourg.

### **3. Le lieutenant-colonel Heino Matzen, attaché militaire auprès de l'ambassade de l'Allemagne**

*Le lieutenant-colonel Heino Matzen, attaché militaire auprès de l'ambassade de l'Allemagne*, explique la position allemande en ce qui concerne le futur de la politique de défense européenne.

Il souhaite aborder trois aspects en particulier. Pour commencer, le point de vue allemand sur les futures menaces et les développements géostratégiques, principalement en ce qui concerne l'Ukraine, l'Afrique et l'État Islamique. Ensuite, le sujet de la possible coopération militaire belgo-allemande. Enfin, quelques réflexions quant à une possible coopération dans le cadre de missions futures.

#### **3.1. Le point de départ de la politique de sécurité**

L'année passée a marqué un tournant important dans l'histoire depuis la fin de la Guerre froide. Même en Europe, paix et stabilité ne sont plus garanties; la réalité cruelle connaît plutôt l'usage de la force. Ceci a placé non seulement la politique allemande, mais également

het Duitse beleid maar ook het Europese beleid voor enorme uitdagingen. De gebeurtenissen in Oekraïne (mede door toedoen van wat Rusland ter zake doet) en de evolutie van de situatie in het Midden-Oosten maken één ding duidelijk: die ontwikkelingen blijven uiterst complex en tegelijk weinig voorspelbaar — zelfs voor militairen.

#### a. Oekraïne

Gelet op het Russische optreden op de Krim en de crisis in Oekraïne is de dreiging van een rechtstreekse militaire aantasting van de Europese veiligheid veel groter geworden dan men tot voor kort voor mogelijk hield.

De Europese Unie en de NAVO zijn die uitdaging aangegaan. Samen met de trans-Atlantische partners heeft Europa duidelijk aangegeven dat een beleid dat de grenzen onder dwang wil wijzigen, niet thuishaart in de eenentwintigste eeuw. Zowel sancties als de maatregelen waartoe de NAVO beslist om de defensiecapaciteiten van de Alliantie te schrappen, dragen hetzelfde signaal van noodzakelijke samenhang uit. De versterking van de defensiecapaciteiten zal evenwel geld kosten, voor alle NAVO-landen. Via zijn verklaring op de Top van Wales heeft de NAVO de eerste stap gezet om meer middelen voor de tegenzet beschikbaar te stellen, waarbij de collectieve defensie opnieuw de focus van de Alliantie wordt. Duitsland heeft beslist daartoe bij te dragen. De komende zes maanden zal Duitsland, samen met Nederland en Noorwegen, de rol van "kaderland" op zich nemen voor de eerste testfase van de nieuwe strijdkrachten voor snelle interventies die de NAVO aan het opbouwen is. Daarvoor zal de steun van alle partnerlanden van de Alliantie nodig zijn.

#### b. Terrorisme

De structuren van zuidelijke nabuurschapslanden zijn heel broos, hetgeen eigen is aan een transitie. De burgeroorlog in Syrië heeft de afgelopen vier jaar al aan meer dan 200 000 mensen het leven gekost. Criminele rebellengroeperingen wenden niet alleen irreguliere oorlogsmethodes en terrorisme aan, maar zetten ook vaardigheden en materieel in die veeleer kenmerkend zijn voor reguliere strijdkrachten. IS (Islamitische Staat) bedreigt niet alleen Syrië, Irak en de naburige landen, maar de hele wereld. Zonder politieke oplossing is duurzame vrede in die regio niet mogelijk.

Toch vereist de huidige situatie ook een militair antwoord. Ook al kon in een eerste fase de opmars van IS zowel in Irak als in Syrië worden tegengehouden, onder

toute la politique européenne devant d'énormes défis. Les événements en Ukraine sous l'influence de la politique russe et l'évolution de la situation en Moyen-Orient soulignent une chose: que ces développements de situation continuent à être hautement complexes et tout à la fois peu prévisibles — même pour les militaires.

#### a. L'Ukraine

Eu égard aux agissements russes en Crimée et dans le cadre de la crise ukrainienne, la menace d'une atteinte militaire directe à la sécurité en Europe occupe une place beaucoup plus importante que l'on ne le pensait il y a encore peu.

L'Union européenne et l'OTAN ont relevé ce défi. Conjointement avec les partenaires transatlantiques, l'Europe a mis en évidence le fait qu'une politique qui viserait la modification des frontières par la force n'a pas sa place au vingt-et-unième siècle. Tant des sanctions que les mesures décidées au sein de l'OTAN pour étayer les capacités de défense de l'Alliance envoient le même signal de cohésion nécessaire. Toutefois, le renforcement des capacités de défense ne se fera pas gratuitement — pour aucun membre. Par sa déclaration de sommet du Pays de Galles, l'OTAN a posé la première pierre pour une disponibilité accrue des moyens opérationnels de riposte, replaçant ainsi à nouveau la défense collective au centre d'intérêt de l'Alliance. L'Allemagne a décidé d'y contribuer: au cours des six mois à venir, l'Allemagne va assumer, conjointement avec les Pays-Bas et la Norvège, le rôle de nation-cadre pour une première étape de test des nouvelles forces de déploiement rapide que l'OTAN est en train de mettre sur pied. Ceci demandera le soutien de tous les membres partenaires de l'Alliance.

#### b. Le terrorisme

Les pays du voisinage méridional sont également marqués par des phénomènes de transition de la fragilité. La guerre civile en Syrie a déjà coûté la vie à plus de 200 000 victimes au cours des quatre dernières années. Des criminels non-gouvernementaux y font usage non seulement de méthodes irrégulières de guerre et de terrorisme, mais également de compétences et de matériel dont useraient plutôt des forces régulières. L'EI (l'État Islamique) ne menace pas uniquement la Syrie, l'Irak et leurs pays voisins, mais le monde entier. Sans une solution politique, il ne peut y avoir de paix durable dans cette région.

Cependant, la situation actuelle réclame aussi une réponse militaire. Même si, dans un premier temps, l'avancée de l'EI tant en Irak qu'en Syrie a pu être

andere dankzij de Belgische F-16's, is er nog een lange weg te gaan. De Iraakse veiligheidstroepen hebben ondertussen grondgebied kunnen heroveren, vooral dankzij de internationale bijdrage, zoals assistentie bij de opleidingen en wapenleveringen. Maar samen moet meer worden gedaan (zie *infra*).

De huidige dreiging van het internationale terrorisme is onder meer aangetoond door de aanslag op de redactie van *Charlie Hebdo* in Parijs. De internationale gemeenschap mag de inspanningen in de strijd tegen jihadisme en terrorisme niet afbouwen. Dat geldt uiteraard ook voor de financiële middelen voor de veiligheidsstructuren, met inbegrip van het leger.

### 3.2. De samenwerking

In 2014 werkte Duitsland, in het kader van de NAVO en de Europese Unie, mee aan gemeenschappelijke oplossingen. Die bijdragen tijdens interventies worden altijd samen met de bondgenoten en partners uitgevoerd, waarvoor Duitsland zijn vrienden en buren, zoals België en Frankrijk, dankt.

#### a. De budgetten

In het licht van de complexe uitdagingen inzake het veiligheidsbeleid en gelet op de budgetten voor defensie, moeten de Europeanen nog meer de rangen sluiten. De Duitse militaire uitgaven zullen voor 2015 waarschijnlijk bijna 33 miljard euro bedragen voor ongeveer 180 000 mensen (een begroting die dertien keer groter is dan de Belgische voor een leger dat zes keer groter is); het budget werd dus iets opgetrokken. Algemeen genomen kan echter worden gesteld dat het budget relatief stabiel is gebleven.

Bij de besprekking in het Duitse Parlement heeft minister van Defensie Von der Leyen geen forse verhoging van de bovengrenzen voor 2015 gevraagd; zij heeft echter wel beklemtoond dat het Duitse leger aan zeer grote risico's zou worden blootgesteld mocht het budget sterk worden teruggeschroefd, vooral als dat op het laatste nippertje zou gebeuren.

Duitsland steunt de door de NAVO vooropgestelde bijdrage van 2 %, en pleit ervoor 20 % van het budget te besteden aan de permanente modernisering van het materieel. De partnerlanden zouden een even grote inspanning moeten leveren.

arrêtée, entre autres grâce aux F-16 belges, il reste beaucoup à faire. Les forces de sécurité irakiennes ont, entretemps, pu reprendre des territoires, ceci grandement grâce à la contribution internationale sous forme d'aide à la formation et de livraisons d'armes. Mais, ensemble, il faut faire plus (*infra*).

La menace actuel du terrorisme international a notamment été démontrée par l'attaque de la rédaction de *Charlie Hebdo* à Paris. La communauté internationale ne doit donc pas relâcher ses efforts de lutte contre le djihadisme et le terrorisme. Cela concerne évidemment aussi les moyens financiers alloués aux structures sécuritaires, en ce compris l'armée.

#### 3.2. La coopération

En 2014, l'Allemagne a participé, dans le cadre de l'OTAN et de l'Union européenne, à l'élaboration de réponses communes. Ces prestations au cours d'interventions se font toujours ensemble avec les alliés et partenaires, ce pourquoi l'Allemagne remercie ses amis et voisins comme la Belgique et la France.

#### a. Le budget

Au vu des défis complexes en matière de politique de sécurité, mais le regard également tourné vers les budgets de la défense, les européens doivent serrer encore plus nos rangs. Les dépenses militaires allemandes s'élèveront, pour 2015, probablement à presque 33 milliards d'euros pour environ 180 000 hommes (un budget treize fois plus importants que celui de la Belgique pour une armée six fois plus importante); le budget a donc légèrement augmenté. Globalement toutefois il peut être considéré comme étant resté relativement stable.

Lors du débat parlementaire, la ministre de la Défense Madame Von der Leyen n'a pas exigé de grande hausse des plafonds pour 2015, mais elle a souligné le risque très élevé auxquels l'armée allemande serait exposée en cas de restrictions budgétaires et, surtout, de restrictions budgétaires de dernière minute.

L'Allemagne soutient l'objectif des 2 % préconisé par l'OTAN et se focalise à ce que 20 % du budget soient utilisés à la modernisation continue des équipements. Les partenaires devraient en faire autant.

### b. FNC<sup>24</sup> — het alomvattend actiekader

Men moet goed beseffen dat het belangrijkste politieke streven erin moet bestaan de Europese Unie te versterken, als ankerpunt voor de stabiliteit in Europa.

Een dergelijk doel bereikt men niet door een nultarief te hanteren; dat is zonneklaar voor iedereen. Nauwere samenwerking kan beslist één van de oplossingen zijn. In feite heeft Duitsland, als wegbereider, reeds de eerste stappen in die richting gezet. De samenwerking met Nederland — tevens het partnerland dat het dichtst bij België ligt — heeft een tot dusver ongezien kwaliteitsniveau bereikt. De integratie van de Nederlandse elfde luchtmobiele brigade in de Duitse afdeling *Schnelle Kräfte* (snelle luchtmobiele component) wijst erop dat Duitsland ook op dat vlak wil samenwerken binnen Europa en dat het land bereid is nieuwe wegen te bewandelen.

Dankzij het FNC van de NAVO is de basis gelegd voor een intensere samenwerking in de toekomst.

Duitsland hecht samen met tien andere landen, waaronder België, zeer veel belang aan de intensificering van die vorm van samenwerking. De achterliggende idee is de doelstellingen inzake militaire slagkracht in de toekomst makkelijker te halen door bewust nauwer samen te werken — in het bijzonder met de Europese bondgenoten, waaronder België. Aldus staat het FNC symbool voor de toekomst. Duitsland hoopt erop te kunnen rekenen dat België zal bijdragen aan de competentieclusters die werden gecreëerd voor de sectoren *Medical Support, CBRN, Joint Intelligence, Logistics en Joint Fires*.

### c. Bewapening

Veel bondgenoten, ook Duitsland, hebben het aantal wapensystemen en het aantal manschappen teruggeschroefd. Aangezien de partnerlanden gelijkaardige wapensystemen aankopen, kan een kwantitatieve toename van de bestellingen de prijs per stuk doen dalen.

Bovendien kan dankzij de samenwerking fors worden bespaard, in het bijzonder op opleiding van operatoren en van onderhoudspersoneel. België werpt zich reeds op als een uitstekende samenwerkingspartner voor wapensystemen zoals de Dingo 2, de A400M en de NH90. Duitsland hoopt de banden tussen beide landen nog meer aan te halen, meer bepaald wat de opleiding van de manschappen betreft.

### b. Le FNC<sup>23</sup> — le Cadre d'action complet

Il faut être conscients de ce que l'objectif politique majeur doit être de renforcer l'Union européenne en tant que pilier garantissant la stabilité en Europe.

Tel but ne s'atteint pas au tarif zéro, c'est évident pour tout le monde. Une coopération plus étroite peut certainement représenter une solution possible. De fait, l'Allemagne, en précurseur, a déjà entrepris des premières démarches dans ce sens. La coopération avec les Pays-Bas — aussi le partenaire le plus proche de la Belgique — a atteint une qualité toute nouvelle. L'intégration de la onzième brigade aéromobile néerlandaise au sein de la Division "Schnelle Kräfte" (Forces aéromobiles rapides) allemande montre son intention partagée de coopérer au sein de l'Europe et notre disposition à emprunter de nouveaux chemins.

Par le FNC — le Cadre d'action complet — de l'OTAN, les bases efficaces ont été jetées pour une intensification future de la coopération.

Avec la signature de la lettre commune en faveur du FNC par dix nations, dont la Belgique, l'Allemagne déclare son attachement à l'intensification de ce type de coopération. L'idée directrice est ici de mieux atteindre, à l'avenir, les objectifs en capacités militaires par une coopération volontaire plus étroite — en particulier entre les alliés européens au nombre desquels figure la Belgique. Ainsi, le FNC est synonyme d'avenir et l'Allemagne espère pouvoir compter sur la participation de la Belgique dans les clusters de compétence créés pour les secteurs *Medical Support, CBRN, Joint Intelligence, Logistics et Joint Fires*.

### c. L'armement

Le nombre des systèmes d'armes, ainsi que le nombre des effectifs, s'est réduit dans beaucoup de pays alliés, y compris en Allemagne. Dans la mesure où des systèmes d'armes similaires sont acquis par les partenaires, une hausse quantitative des commandes peut amener une baisse du prix à la pièce.

De plus, la coopération permet de faire d'importantes économies en particulier dans le domaine de la formation des opérateurs et du personnel de maintien. La Belgique est déjà un très bon partenaire dans la coopération sur le plan des systèmes d'armement tels que le Dingo 2, le A400M et le NH90 et l'Allemagne espère resserrer encore les liens unissant les deux pays, notamment en ce qui concerne la formation des hommes.

<sup>24</sup> Framework Nation Concept.

<sup>23</sup> Framework Nation Concept.

Duitsland is verheugd dat België eventueel overweegt zijn F-16-jachtvliegtuigen te vervangen door het model *Eurofighter/Typhoon*. Mocht ons land die gevechtsvliegtuigen aankopen, dan zou dat de respectieve Luchtcomponenten meer samenwerkingsmogelijkheden opleveren op operationeel en logistiek vlak, alsook inzake opleiding; bovendien zou die aankoop ook leiden tot een consolidatie van de Europese knowhow van de gezamenlijke industriële ondernemingen.

### 3.3. Militaire operaties

Met bijna 3 000 soldaten op het strijdtonnel draagt Duitsland echt verantwoordelijkheid op humanitair vlak en inzake veiligheidsbeleid. Zowel de bondspresident als de minister van Defensie hebben herhaaldelijk aangekondigd dat Duitsland in de toekomst nog meer verantwoordelijkheid op zich zal nemen.

#### a. Afghanistan

De internationale gemeenschap heeft veel verzenlijkt, bijvoorbeeld in Afghanistan. Daar werden een onderwijsysteem en een gezondheidszorgsysteem opgebouwd; ook werden in dat land met succes een leger en een politiemacht geïnstalleerd. Het werk is echter nog niet af. In dat verband zal Duitsland, als "kaderland" voor het noorden van Afghanistan, een doorslaggevende militaire rol spelen. Ook bij de uitvoering van die taak wordt het land al jarenlang gesteund door België. Duitsland dankt België omdat het in de toekomst samen met Duitsland zal optreden in het kader van de operatie *Resolute Support*. De Belgische inbreng vormt een billijke en belangrijke investering in de toekomst van die regio.

#### b. Mali

Voorts staan alle Europese landen voor grotere uitdagingen in de Europese periferie. Afrika zal een belangrijker rol spelen, ook voor Duitsland. Tot dusver heeft Duitsland al een aantal successen geboekt; zo heeft het land in Mali werk gemaakt van de opleiding van Malinese soldaten.

Vanaf de zomer 2015 zal Duitsland nog meer verantwoordelijkheid in Europees verband opnemen; zo wil Duitsland de Europese leiding in verband met de trainingsmissie.

Tot dusver heeft België een aanzienlijke bijdrage geleverd in de vorm van een infanteriecompagnie die de veiligheid verzekert van het opleidingskamp in Koulikoro. Daarom betreurt Duitsland dat België heeft verklaard maar tot in mei 2015 steun te verlenen met zijn

L'Allemagne se réjouit de ce que la Belgique envisage éventuellement de faire succéder ses avions de chasse F-16 par le modèle *Eurofighter/Typhoon*. Si elle devait s'équiper de ces avions de combat, cela permettrait une intensification des possibilités de coopération aux niveaux opérationnel et logistique ainsi que formation entre les armées de l'air respectives, tout en consolidant le savoir-faire européen des entreprises industrielles communes.

### 3.3. Les opérations militaires

Totalisant actuellement près de 3 000 mille soldats, l'Allemagne assume pleinement ses responsabilités sur le plan humanitaire et de politique sécuritaire. Le président fédéral autant que la ministre de la Défense ont annoncé à plusieurs reprises un accroissement des responsabilités par l'Allemagne pour l'avenir.

#### a. L'Afghanistan

La communauté internationale a beaucoup accompli, par exemple en Afghanistan. Un système scolaire et un système de soins de santé fut créé, et une armée et une police afghanes furent instaurés avec succès. Mais le travail n'est pas encore terminé. L'Allemagne jouera donc en Afghanistan, comme nation-cadre pour la région du Nord, un rôle militaire prépondérant. En cela aussi, elle est soutenue depuis des années par la Belgique, aussi l'Allemagne remercie la Belgique pour son engagement futur, aux côtés de l'Allemagne, dans le cadre de la mission *Resolute Support*. L'apport belge représente un investissement juste et important dans l'avenir de cette région.

#### b. Le Mali

Par ailleurs, on se retrouve tous face à des défis croissants à la périphérie de l'Europe. L'Afrique va jouer un rôle plus important, aussi pour l'Allemagne. À présent, l'Allemagne compte déjà quelques succès à son actif, ainsi par exemple au Mali où elle a pu démontrer son engagement en y organisant des formations de soldats maliens.

L'Allemagne va — à partir de l'été 2015 — endosser encore plus de responsabilités au sein du cadre européen. Ainsi, elle souhaite prendre le Commandement européen pour la mission d'entraînement.

La Belgique a, jusqu'à présent, fourni un apport considérable sous l'aspect d'une compagnie d'infanterie assurant la sécurité du camp de formation à Koulikoro. C'est pourquoi l'Allemagne regrette que la Belgique ait déclaré n'offrir le soutien de ses forces

troepenmacht. Om vooruitgang te boeken, zijn sterke partners nodig. Zo zou Duitsland zeer opgetogen zijn, mocht België betrokken blijven bij de opleidingsmissie EUTM in Mali, onder Duitse leiding. Duitsland heeft nood aan het professionalisme en de ervaring van de Belgen op het Afrikaanse continent.

#### c. Islamitische Staat (IS)

Dat van de terroristische organisatie Islamitische Staat gevaar uitgaat, is duidelijk, al van vóór de openbare terechtstelling van gijzelaars. Sinds augustus steunt Duitsland, in het kader van een internationale coalitie, actief met wapenleveringen en opleidingen de peshmerga en de Iraakse strijdkrachten in hun strijd tegen IS. Momenteel worden voorbereidingen getroffen om samen met andere partnernaties een opleidings- en trainingsmissie op te zetten, teneinde in Erbil (Koerdistan) een opleidingscentrum operationeel in werking te stellen. Binnenkort zal de Bundestag — bij voorkeur met een grote meerderheid van stemmen — instemmen met die opleidingsmissie in Noord-Irak. Het zou Duitsland verheugen, mocht België aan de zijde van Duitsland en andere landen de verbintenis aangaan het opleidingshulpprogramma in het noorden van Irak te steunen.

Door begrotingsbeperkingen is het alleen mogelijk op korte termijn geld te besparen; net zoals in België is dat ook een feit in Duitsland. Aangezien beide landen aan dezelfde bedreigingen het hoofd moeten bieden, kunnen ze niet anders dan een gemeenschappelijke strijd voeren. Duitsland roept België op aan zijn zijde te blijven, ondanks de momenteel beperkte financiële mogelijkheden, om te komen tot (misschien zelfs nauwere) samenwerking. Waarom zou daartoe overigens niet worden samengewerkt met Nederland, de belangrijkste gemeenschappelijke partner?

## H. Bespreking

### 1. Vragen en opmerkingen van de leden

*De heer Peter Buysrogge (N-VA) vraagt de Franse ambassadeur hoe hij de evolutie in Afrika tijdens de komende jaren inschat. Welke rol is op het Afrikaanse continent weggelegd voor Frankrijk en België?*

De Belgische minister van Landsverdediging heeft bevestigd dat nog geen enkele beslissing is genomen in verband met de opvolger van de F-16 voor het Belgisch leger.

seulement jusqu'au mois de mai 2015. Pour avancer, il faut des partenaires forts. Ainsi, l'Allemagne se réjouirait grandement de voir la Belgique prolonger son implication au sein de la mission de formation EUTM Mali sous la direction allemande. L'Allemagne a besoin de son professionnalisme et de son expérience sur le continent africain.

#### c. L'EI (*l'État Islamique*)

Ce n'est pas seulement depuis l'exécution publique d'otages que le danger de l'organisation terroriste État Islamique est évident. Depuis le mois d'août et dans le cadre d'une coalition internationale, l'Allemagne soutient activement, les peshmergas et les forces de sécurité irakiennes dans leur lutte contre l'EI par des livraisons d'armes et des formations. En ce moment, l'instauration d'une mission de formation et d'entraînement avec d'autres nations partenaires dans le but de mettre en service un centre de formation à Erbil au Kurdistan est en cours de préparation. D'ici peu, le Bundestag va — préféablement à une grande majorité des voix — donner son accord pour cette mission de formation en Irak du Nord. L'Allemagne verrait avec plaisir la Belgique s'engager comme partenaire à ses côtés et d'autres pays pour soutenir le projet d'aide à la formation en Irak du Nord.

Des restrictions de budget ne permettent d'économiser de l'argent qu'à court terme — cela est vrai en Allemagne comme en Belgique. Face aux mêmes menaces contre lesquelles, la lutte ne pourra se faire qu'en commun. Malgré les possibilités financières actuellement restreintes, l'Allemagne en appelle à la Belgique pour rester à ses côtés sur le chemin de la coopération, voire même d'intensifier celle-ci — et pourquoi pas avancer main dans la main avec les Pays-Bas, le partenaire principal commun?

## H. Discussion

### 1. Questions et observations des membres

*M. Peter Buysrogge (N-VA) demande à l'ambassadeur de France quelle est sa vision de l'évolution en Afrique dans les années à venir. Quelle rôle pour la France et la Belgique sur le continent africain?*

Quant au successeur de l'avion F-16 dans l'armée belge, le ministre belge de la Défense a confirmé qu'aucune décision n'a été prise à cet égard.

Wat is met betrekking tot de samenwerking tussen het Luxemburgse en het Belgische leger de visie van de ambassadeur van het Groothertogdom op een verdieping van de betrekkingen, ofwel met België, ofwel in het kader van de Europese defensie? Zijn er sectoren die volledig onder Luxemburgse soevereiniteit moeten blijven?

*Mevrouw Sophie Wilmès (MR)* verzoekt de ambassadeur van Frankrijk om een toelichting in verband met het vernoemde leasing-systeem. Wat zijn de voor- en nadelen? Staat die regeling open voor andere landen?

*De heer Tim Vandenput (Open Vld)* benadrukt de voortrekkersrol van de Benelux. Hoe moet men de uitbouw van het Europese leger vanuit diplomatieke hoek zien? Men zal zeker het vraagstuk van de soevereiniteit moeten oplossen.

## 2. Antwoorden

*De heer Bernard-Louis Valero, ambassadeur van Frankrijk*, stelt vast dat België zich ten overstaan van de verschillende fabrikanten van gevechtsvliegtuigen in een comfortabele positie bevindt. Hij heeft nooit enige twijfel geuit over de positie van de Belgische minister van Defensie.

Het grote materieel zoals bijvoorbeeld het vliegdekschip *Charles de Gaulle*, de "bâtiments de projection et de commandement" (BPC's), de 200 *Rafales* van de luchtmacht en de zeemacht, zijn aangekocht. Voor dit soort groot materieel wordt geen *leasing* formule gebruikt. Afgezien daarvan moeten alle landen absoluut een combinatie zien te vinden tussen enerzijds de noodzaak om de veiligheid te handhaven en te overleven op nationaal en Europees vlak — en zelfs daarbuiten — en anderzijds de noodzaak om de budgettaire moeilijkheden het hoofd te bieden.

Daarom kan een Europese reflectie over innovatieve financiering nuttig zijn. In het Franse Witboek van defensie wordt dat vraagstuk aangesneden. Men moet verder gaan dan de gebruikelijke maatregelen, zoals afschaffing van regimenten, sluiting van kazernes, verkoop van militaire installaties, vermindering van het aantal bestellingen en van de personeelssterkte enzovoort. Leasing kan in aanmerking komen. Het is niet ondenkbaar dat die vraagstukken door de Europese ministers van Defensie worden besproken.

Hoe evolueert de veiligheid in Afrika? Van Somalië tot de Atlantische kust strekt zich een strook uit waar terrorisme woedt, hetgeen de soevereiniteit van de Staten

En ce qui concerne la coopération entre les armées luxembourgeoise et belge, quelle est la vision de l'ambassadeur du Grand-Duché sur un approfondissement des relations, soit avec le Belgique, soit dans le cadre de la défense européenne? Y-a-t-il des secteurs qui doivent relever de la pleine souveraineté luxembourgeoise?

*Mme Sophie Wilmès (MR)* sollicite une explication de la part de l'ambassadeur de France relativement au système de leasing qui a été évoqué. Quels sont les avantages et les inconvénients? Est-il ouvert à d'autres pays?

*M. Tim Vandenput (Open Vld)* met en exergue le rôle pionnier du Benelux. Comment faut-il concevoir la construction de l'armée européenne sous l'angle diplomatique? Il y aura certainement lieu de résoudre le problème de la souveraineté.

## 2. Réponses

*M. Bernard-Louis Valero, ambassadeur de France*, constate que face aux différents fabricants d'avions de combat, la Belgique se trouve dans une position confortable. Il n'a jamais émis le moindre doute quant à la position du ministre belge de la Défense.

Les grands équipements comme par exemple le porte-avion *Charles de Gaulle*, les bâtiments de projection et de commandement (BPC), les 200 avions *Rafale* de l'armée de l'air et de la marine, sont des acquisitions en propre. Pour ce grand matériel, il n'est pas fait usage de la formule de *leasing*. Cela étant, tous les pays doivent concilier la nécessité absolue de préserver la sécurité et la survie au niveau national, européen, voire au-delà, et de faire face aux difficultés budgétaires. C'est pourquoi une réflexion européenne sur les financements innovants peut s'avérer utile.

Le Livre blanc de la défense française aborde la question. Il faut aller plus loin que les mesures habituelles, comme la suppression des régiments, la fermeture des casernes, la vente d'installations militaires, la réduction des commandes, le personnel, ... Le leasing peut entrer en ligne de compte. Il n'est pas impensable que ces questions fassent l'objet de discussions entre le ministres de la Défense européens.

Comment la sécurité évolue-t-elle en Afrique? Il existe une bande de terrorisme de la Somalie à la côte atlantique qui mine la souveraineté des États. La France

ondermijnt. Frankrijk is in talrijke Afrikaanse landen aanwezig, omdat de dreiging er toeneemt.

Een tweede bedreiging doet zich voor langs een noord-zuidas, met het terrorisme van Boko Haram.

Als beide assen samenkommen, is een conflict op grote schaal niet uitgesloten.

De Europeanen hebben succesvol de piraterij voor de kust van Somalië bestreden, maar een inzet is wellicht ook nodig in de Golf van Guinee.

De grote stromingen van de internationale criminaliteit (mensenhandel, drugshandel, wapenhandel enzovoort) verlopen ook transnationaal. In deze regio vallen grote gaten, omdat de staatsstructuren niet altijd de capaciteit hebben om de problemen aan te pakken. Het risico bestaat dat de Staten gedestabiliseerd raken en dat de terroristische bewegingen er een voedingsbodem vinden.

Internationale samenwerking is bijgevolg meer dan ooit noodzakelijk.

België en Frankrijk moeten zich op Europees niveau blijven inzetten. Hopelijk zal België zijn engagement ook na de vastgestelde termijn voortzetten. De ervaring in Afrika en de inspanningen van de twee landen op dat continent zijn betekenisvol.

Er moet worden gedacht aan een initiatief dat niet enkel militair is. Het is belangrijk ook met burgerlijke aspecten rekening te houden, want vaak kampen die landen nog met een stabiliseringssprobleem; het staatsgezag moet er met andere woorden opnieuw worden opgebouwd.

*De heer Jean-Jacques Welfring, ambassadeur van het Groothertogdom Luxemburg, benadrukt dat zijn land een zeer pragmatische benadering voorstaat. Er wordt in de eerste plaats gestreefd naar samenwerking. Luxemburg werkt bijvoorbeeld aan een rijimulator voor de Dingo's, waarbij het niet alleen de bedoeling is de Luxemburgse chauffeurs op te leiden voor de Luxemburgse voertuigen, maar die mogelijkheid ook aan te bieden aan de bestuurders van de buurlanden die met diezelfde voertuigen zijn uitgerust. Dit is een voorbeeld van samenwerking, maar ook van een ecologische invulling van een tactische oefening.*

De satellietverbindingen zijn een ander voorbeeld. De Luxemburgse regering heeft beslist een satelliet met militaire frequentieband te bouwen en te lanceren. Dit project maakt het mogelijk België (en andere bondgenoten) wanneer nodig de gewenste capaciteit te leveren,

est engagée dans de nombreux pays africains, car la menace y va croissant.

Il existe une deuxième menace dans un axe nord-sud avec le terrorisme de *Boko haram*.

Si les deux axes se rejoignent, une déflagration n'est pas à exclure.

Les Européens ont efficacement lutté contre la piraterie maritime devant les côtes somaliennes, mais un engagement serait également nécessaire dans le Golfe de Guinée.

Relativement à la transnationalité des grands courants de criminalité internationale (trafic des êtres humains, de stupéfiants, d'armes, ...), de grandes lézardes se dessinent dans cette région, les structures étatiques n'ayant pas toujours la capacité de faire face aux problèmes. Le risque est de voir les États se déstabiliser, et d'assister à une alimentation de la mouvance terroriste.

Par conséquent, la coopération internationale s'impose plus que jamais.

La Belgique et la France doivent continuer à s'engager au niveau européen et il faut espérer que la Belgique poursuivra son engagement au-delà du terme retenu. L'expérience en Afrique et l'apport des deux pays au continent est significatif.

Il faudrait réfléchir à une action qui ne soit pas uniquement militaire; il importe de prendre des aspects civils en compte également, car souvent, il subsiste un problème de stabilisation dans ces pays, de reconstruction de l'autorité de l'État.

*M. Jean-Jacques Welfring, ambassadeur du Grand-Duché de Luxembourg, souligne que son pays a une approche très pragmatique. La première tendance est toujours à la coopération. Par exemple, le Luxembourg met en place un simulateur de conduite pour les Dingo, l'objectif étant de former les chauffeurs luxembourgeois pour les véhicules luxembourgeois, mais également d'offrir la possibilité aux chauffeurs des pays voisins équipés des mêmes véhicules. Il s'agit d'un exemple de coopération, mais également d'un outil écologique d'exercice tactique.*

Le domaine satellitaire est un autre exemple. Le gouvernement luxembourgeois a décidé de construire et de mettre en orbite un satellite à bande de fréquence militaire. Ce projet permet d'offrir la capacité voulue à la Belgique (et d'autres alliés) le moment venu, mais est

maar het biedt ook een gelegenheid voor de Belgische specialisten om ter zake advies te verlenen.

In de context van het Eurocorps vormt Luxemburg samen met België een "kaderland". De militaire inspanning speelt zich af binnen een Belgische eenheid.

Wat de soevereiniteit betreft, is de trend van specialisatie begrijpelijk. Luxemburg wil graag voorkomen dat het maar in één domein gespecialiseerd is. Het is belangrijk in diverse sectoren sterk te staan, zodat de Luxemburgse overheid keuze heeft. Indien men maar in één domein is gespecialiseerd en er veel vraag naar die specialisatie is, dan valt met die heel beperkte keuze moeilijk te leven. Luxemburg wil dat voorkomen. Maar wanneer de regering beslist om deel te nemen, dan rijst de vraag naar de soevereiniteit.

Defensie koestert nog steeds Europese ambities. Verwacht werd dat bepaalde zaken ingevolge het Verdrag van Lissabon zouden worden verwezenlijkt, maar dat is niet altijd het geval. Ter zake is ook een pragmatische houding aangewezen: waartoe moet een Europees leger dienen? De NAVO zorgt nog steeds voor de collectieve defensie; de EU doet veeleer aan crisisbeheer. Achteraf gezien kan men zich er reken-schap van geven dat de EU over een brede scala aan middelen beschikt.

Met betrekking tot een Europees leger geeft *luitenant-kolonel Heino Matzken, militair attaché bij de ambassade van Duitsland*, aan dat bepaalde componenten reeds aanwezig zijn. Hij verwijst in dat verband naar de EU Battle Group, de Frans-Duitse brigade, de European Air Transport Command (EATC) voor het beheer van de luchttransportmiddelen, de Belgische Marinecomponent die werd opgenomen in de Nederlandse Koninklijke Marine, de Nederlandse brigade onder het bevel van een Duitse divisie enzovoort. Er ontbreekt echter een gezamenlijke beleidsvisie. De politieke beslissing om de middelen te gebruiken, blijft uit. Dit is niet louter een soevereiniteitskwestie, maar veeleer het ontbreken van inzicht in de gezamenlijke belangen. Zonder gelijklopende belangen zal er geen Europees leger komen.

*De heer Peter Buysrogge (N-VA)* vraagt of men reeds ervaring heeft met leasing in de defensiesector.

*De heer Bernard Louis Valero, ambassadeur van Frankrijk*, verduidelijkt dat het Franse leger materiaal aankoopt, niet least.

également une occasion pour les spécialistes belges de prodiguer des conseils dans ce domaine.

Dans le contexte du Corps européens, le Luxembourg est une nation-cadre, avec la Belgique. L'effort militaire se fait au sein d'une unité belge.

Pour ce qui est de la souveraineté, la tendance à la spécialisation est compréhensible. Le Luxembourg souhaiterait éviter d'être spécialisé en un seul domaine. Il est important d'avoir plusieurs cordes à son arc, pour que les autorités politiques à Luxembourg aient le choix. Si la spécialisation se fait dans un seul domaine et que cette spécialisation est fort demandée, l'absence de choix sera difficile à assumer et c'est ce que Luxembourg souhaite éviter. Mais lorsque le gouvernement décide de participer, la question de la souveraineté est levée.

L'ambition européenne dans la défense subsiste. On a pu penser qu'à la suite du Traité de Lisbonne, certaines choses se réaliseraient, ce qui n'est pas toujours le cas. Mais il faut être pragmatique, aussi: une armée européenne pour quoi faire? C'est encore toujours l'OTAN qui assure la défense collective. La gestion de crise relève plutôt de l'UE. Rétrospectivement, on peut se rendre compte que l'UE dispose d'un large éventail.

En ce qui concerne la question d'une armée européenne, *le lieutenant-colonel Heino Matzken, attaché militaire auprès de l'ambassade d'Allemagne*, considère qu'il y a déjà des éléments. Il cite en exemple la EU Battle group, la brigade franco-allemande, l'EATC pour la gestion des moyens de transports aériens, l'intégration de la marine belge dans la marine néerlandaise, la brigade néerlandaise sous commandement d'une division allemande... Ce qui manque, est une vision politique commune. La décision politique d'utiliser les moyens fait défaut. Ce n'est pas uniquement une question de souveraineté, il s'agit aussi de comprendre les intérêts communs. Sans harmonisation des intérêts, il n'y aura pas d'armée européenne.

*M. Peter Buysrogge (N-VA)* demande s'il existe déjà des expériences relatives au leasing dans le secteur de la défense.

*M. Bernard Louis Valero, ambassadeur de la République française*, explicite que les acquisitions de l'armée française sont faites en propres, et pas par le mécanisme du leasing.

Kennelijk wordt elders niet veel aan leasing gedaan, maar de spreker sluit niet uit dat die regeling wel wordt gebruikt voor klein materiaal. Gezien de bezuinigingen zouden innoverende financieringswijzen de komende jaren eventueel meer in zwang kunnen komen (zie *supra*).

Defensie omvat zowel een militair aspect als een logistiek aspect (zie KFOR), dat de burgersector voor zijn rekening neemt.

#### IV. — HOORZITTING VAN 4 FEBRUARI 2015

##### A. Inleidende uiteenzettingen

###### 1. *Generaal Gerard Van Caelenberge, Chef Defensie*

*Generaal Gerard Van Caelenberge, Chef Defensie*, licht de operationele capaciteit van het Belgische leger toe, alsook de vier legercomponenten, met name de Landcomponent, de Luchtcomponent, de Marinecomponent en de Medische Component.

De Landcomponent telt 12 560 personeelsleden, de Luchtcomponent telt er 5 725, de Marinecomponent 1 587 en de Medische Component 1 766. Vervolgens gaat Generaal Van Caelenberge in op het soort van materieel dat elke component ter beschikking heeft.

De structuur van het Belgisch leger is opgebouwd rond zijn *core business*, de operaties en de training. Met een horizontale structuur met centrale diensten was België een voorloper in Europa. De toenmalige verticale structuur, gestoeld op de strijdkrachten, werd opgegeven. Na 12 jaar zouden de sterke en de zwakke punten van elke structuur moeten worden herijkt; die herziening is een onderdeel van het strategisch plan dat door de minister zal worden uitgewerkt. Binnen die structuur bestudeert de onderstafchef Strategie de omgeving op lange termijn. Hij vertaalt dit naar noodzakelijke militaire capaciteiten voor de toekomst en de ontwikkelingen die het leger daarvoor moet doormaken.

Het einde van de Koude Oorlog was een breekpunt. De klemtoon verschoven van de tegenstelling tussen het oosten en het westen van Europa naar andere pijnpunten: de financiële crisis, de energiecrisis, de cyberoorlog, de Arabische Lentes, 9/11, de houding ten aanzien van het nieuwe Rusland, de pandemieën, de sociale media, of nog het elektronisch toezicht.

De dreiging en de onstabilitéit in de periferie van België nemen bijzonder specifieke vormen aan. In het noorden van Europa heerst spanning rond de Baltische

En tous cas, il ne semble pas que le recours au leasing occupe une place importante, mais il n'est pas exclu qu'il existe pour de petits équipements. Les modes de financement innovants pourraient éventuellement se développer dans les années à venir, compte tenu des restrictions budgétaires (*supra*).

Cela étant, la défense comporte un aspect militaire et un aspect logistique (cf. KFOR), assumé lui, par le secteur civil.

#### IV. — AUDITION DU 4 FEVRIER 2015

##### A. Exposés introductifs

###### 1. *Le général Gerard Van Caelenberge, Chef de la Défense*

*Le général Gerard Van Caelenberge, Chef de la Défense*, détaille la capacité opérationnelle de l'armée belge et ses quatre composantes que sont la composante Terre, Air, Marine et Médicale.

La composante Terre compte un effectif de 12 560 personnes. L'Air se compose de 5 725 hommes et femmes. La Marine compte 1 587 personnes et la Médicale en compte 1 766. Le général détaille ensuite le type de matériel à disposition de chaque composante.

La structure de la Défense belge place ces opérations au centre. La Belgique a été le précurseur de ce genre de construction centrée sur les opérations. Elle est caractérisée par une structure horizontale avec des services centralisés. La structure verticale de l'époque basée sur les forces a été abandonnée. Après 12 ans, il faudrait revoir les forces et les faiblesses de chaque structure, ce qui fera partie du plan stratégique que le ministre développera. Au sein de cette structure, le sous-chef d'état-major Stratégie étudie l'environnement à plus long terme. Il en déduit les besoins en capacités militaires et les évolutions nécessaires de l'armée.

La fin de la guerre froide a été un point de rupture. D'un focus mis sur l'opposition entre l'Ouest et l'Est en Europe, on a évolué vers d'autres thématiques: la crise financière, la crise énergétique, la cyber guerre, les printemps arabes, le 11 septembre, l'attitude vis-à-vis de la nouvelle Russie, les pandémies, les médias sociaux ou encore la surveillance électronique.

Les menaces et instabilités autour de la Belgique prennent des formes très spécifiques. En Europe du Nord, on constate des menaces autour des États baltes

Staten en Oekraïne. In het Midden-Oosten en in Noord-Afrika houdt de dreiging verband met het islamitisch extremisme. In de Sahel leidt een aantal ongelijkheden tot gewapende conflicten, die geregeld een invloed hebben op de veiligheid in Europa.

Het Belgisch leger neemt deel aan alle missies in onstabiele regio's, hetzij via stafofficieren in internationale organen, hetzij via detachementen in het kader van EU-, NAVO- of VN-operaties. Dit betekent dat momenteel in totaal 700 Belgen verantwoordelijk zijn voor het goede verloop van de missies in een multinationale context.

Het Belgisch leger is tevens zeer actief op het Belgisch grondgebied. Zo verwijdert de ontmijningsdienst van het leger meer bepaald springtuigen uit de Eerste en de Tweede Wereldoorlog, zet het leger reddingshelikopters boven de Noordzee in, installeert het bruggen van de militaire genie en treedt het op wanneer het Belgisch luchtruim wordt geschonden. Voorts kan een detachement van parachutisten worden ingezet waar ook ter wereld gevaar dreigt voor onze landgenoten; tevens werd een team naar Guinee uitgestuurd om er het ebolavirus te bestrijden. Bovendien treedt het leger op bij overstromingen en beschikt het over specialisten die de ambassades of de zetels van andere belangrijke Europese of internationale organisaties beschermen.

Vervolgens gaat Generaal Van Caelenberge in op de huidige gezondheidstoestand van het leger en schetst hij de ontwikkeling voor de toekomst. Wat de personeelsevolutie betreft, heeft de regering in 2000 vooropgesteld dat het aantal personeelsleden moest dalen van 45 000 naar 35 000 in 2015. *De facto* werd de dalende curve telkens bijgesteld en bedraagt het effectieve aantal civiele en militaire personeelsleden van het leger momenteel 32 000. De afbouw van de personeelsformatie was bedoeld om het personeelsbudget terug te schroeven, waarna de vrijgekomen financiële middelen zouden worden aangewend voor investeringen op lange termijn.

De leeftijdspiramide van het Belgisch leger heeft een brede top. De Belgische militair is gemiddeld 41 jaar, de gemiddelde Defensie-ambtenaar is 51 jaar. Als men 1 500 mensen per jaar in dienst neemt en rekening houdt met de pensioenleeftijd van 56 jaar voor militairen en van 65 jaar voor ambtenaren, zal van 2018 tot 2030 een pensioneringsgolf op gang komen die de huidige personeelsformatie met de helft zal uitdunnen. Dit is een opzienbarende daling, die nog zal versnellen indien minder wordt aangeworven. Dat is het probleem van de militaire demografie.

Dit probleem kan niet op ontelbare wijzen worden opgelost. Meer mensen in dienst nemen, zou een zeer

et de l'Ukraine. Au Moyen-Orient et en Afrique du Nord, on a des menaces liées à l'extrémisme islamique. Au Sahel, toute une série d'illégalités génèrent des conflits armés qui influencent régulièrement la sécurité en Europe.

L'armée belge est présente dans toutes les opérations où il y a des instabilités, soit via des officiers d'États majors dans des organismes internationaux, soit avec des détachements cadrant dans des opérations de l'Union européenne, de l'OTAN ou de l'ONU. Cela donne un total actuellement de 700 Belges responsables du bon déroulement des opérations dans un environnement multinational.

L'armée belge est aussi très active à l'intérieur des frontières belges. Elle s'occupe notamment d'enlèvement d'engins de la première ou deuxième guerre mondiale via le service de déminage, elle aide la population au-dessus de la mer du Nord avec les hélicoptères de sauvetage, elle installe des ponts du génie militaire, elle intervient en cas de violation de l'espace aérien belge. Par ailleurs, un détachement de parachutistes est prêt à intervenir là où des Belges seraient en danger dans le monde; et il y a aussi une équipe en Guinée afin de combattre le virus Ebola. Il y a aussi des interventions en cas d'inondations et des spécialistes qui protègent les ambassades ou les sièges d'autres organisations européennes ou internationales importantes.

Le général Van Caelenberge aborde ensuite l'état de santé actuel de l'armée et brosse les évolutions prévues pour l'avenir. En matière d'évolution du personnel, le gouvernement a demandé en l'an 2000 de réduire le personnel de 45 000 personnes à 35 000 personnes en 2015. En réalité, la courbe descendante a à chaque fois été ajustée et l'effectif actuel de civils et militaires de la défense est de 32 000. La manœuvre de diminution devait servir à réduire le budget du personnel et à employer cet argent pour des investissements à long terme.

L'armée belge est âgée. L'âge moyen du militaire est de 41 ans et l'âge moyen du fonctionnaire de la défense est de 51 ans. Si on recrute 1500 personnes par an en respectant l'âge de la pension de 56 ans pour les militaires et de 65 ans pour les fonctionnaires, on créera une vague de pensionnés à partir de 2018 jusque 2030 qui correspond environ à la moitié de l'armée belge actuelle. C'est donc une diminution spectaculaire, qui le deviendra encore plus en cas de baisse du recrutement. C'est le problème de la démographie militaire.

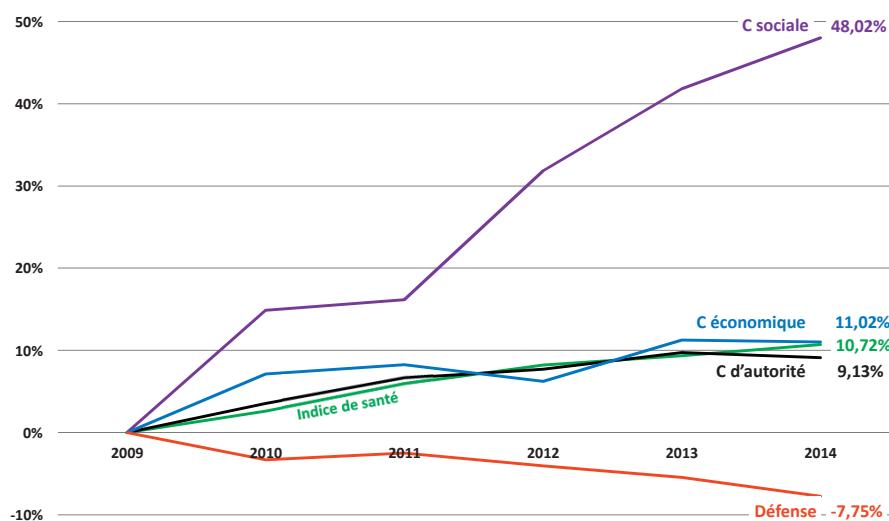
Il n'y a pas beaucoup de solutions à ce problème. Augmenter les recrutements coûterait très cher. Garder

dure zaak worden. De militairen langer in dienst houden, is evenmin een oplossing, aangezien het om een fysiek veeleisend beroep gaat. In de school voor officieren haalt de helft van het aantal studenten het niet, ondanks alle begeleidingsinspanningen om ze door hun masteropleiding te looden. Bovendien haalt van de onderofficieren en de soldaten bijna 60% de eindmeet niet. Oftewel kiezen ze er zelf voor om Defensie te verlaten ofwel voldoen ze niet aan de normen aan het einde van de vorming.

Op budgettaar vlak werd van 2000 tot 2015 vastgesteld dat het op de personeelskosten uitgespaarde bedrag — 500 miljoen euro —, dat had moeten dienen om in materieel te investeren, gewoonweg werd geschrapt van het algemene budget van het Belgisch leger. Defensie heeft derhalve substantieel bijgedragen tot de sanering van de Belgische federale begroting, in tegenstelling tot andere departementen van de gezagscel, de economische of de sociale cel.

*Evolutie van het budget Defensie ten opzichte van de federale begroting (2009-2014)*

Source : SPF B&B



Het huidige defensiebudget is dus geen “gezond” budget. Volgens de NAVO zou een gezonde structuur neerkomen op een aanwending van 50 % voor de personeelskosten, 25 % voor de werkingskosten en 25 % voor de investeringen. In België is het percentage betreffende de personeelskosten gestegen van 63 % in 2009 tot 68 % in 2014 (ondanks de forse personeelsinkrimping), vooral doordat bepaalde personeelskosten inflatiegerelateerd zijn. Aangezien de werkingskosten constant moeten blijven, blijft er niet veel geld over voor investeringen: dat deel verminderde van 16 % in 2009 naar 8 % in 2014. Dat probleem is dus het gevolg van de budgettaire besparingen.

les militaires plus longtemps n'est pas une solution non plus étant donné les exigences physiques de la fonction. En outre, à l'école des officiers, une personne sur deux échoue malgré tous les efforts mis en œuvre pour les accompagner au cours de leur master. De plus près de 60% des sous-officiers et soldats n'arrivent pas en fin de formation. Ils décident de terminer leur engagement ou ils ne répondent pas aux normes de fin de formation.

Sur le plan budgétaire, on a constaté entre 2000 et 2015 que l'argent épargné au niveau du personnel et qui aurait du servir aux investissements en matériel a tout simplement été supprimé du budget global de l'armée belge. Il s'agit d'un montant de 500 millions d'euros. La défense a donc beaucoup contribué à l'assainissement du budget fédéral belge, contrairement à d'autres département de la cellule d'autorité, économique ou sociale.

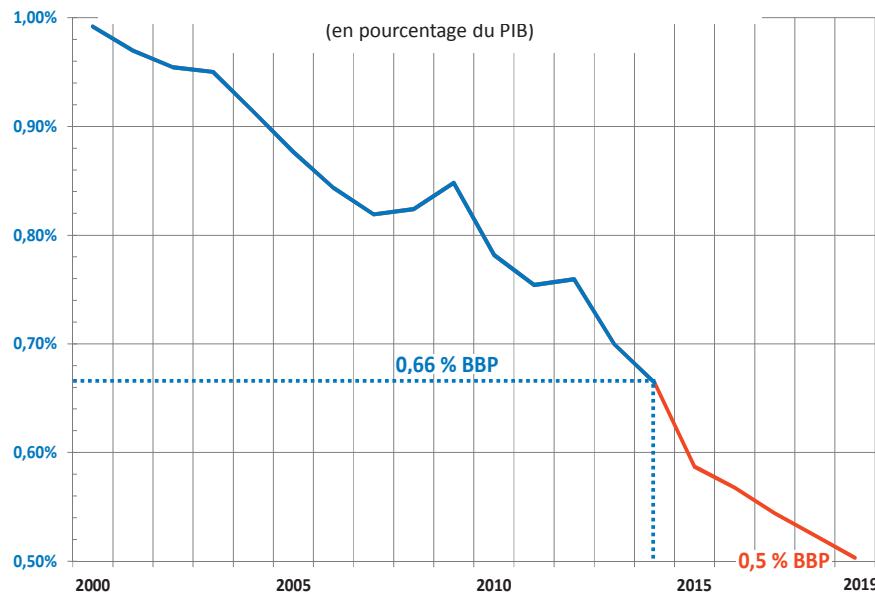
*Evolution du budget de la Défense par rapport au budget fédéral (2009-2014)*

Le budget actuel de la défense n'est donc pas un budget sain. Selon l'OTAN, une structure saine reviendrait à utiliser 50 % du budget pour le personnel, 25 % pour le fonctionnement et 25 % pour les investissements. Chez nous, malgré la forte diminution du personnel, le pourcentage relatif aux frais de personnel est monté de 63 % en 2009 à 68 % en 2014, notamment en raison du fait que certains frais de personnel sont liés à l'inflation. Comme le fonctionnement doit rester constant, il ne reste plus beaucoup de budget disponible pour les investissements: on est passé de 16 % en 2009 à 8 % en 2014. Ce problème a donc été causé par les coupures budgétaires.

De NAVO vraagt van veel landen een vergelijkbare inspanning inzake het investeringsbudget. De NAVO-lidstaten hebben zich ertoe verbonden hun totale defensiebudget in tien jaar te verhogen tot 2 % van het bbp. Daarnaast zullen zij 20 % van hun nationaal budget voor defensie moeten besteden aan investeringen. Voor België zal dat een heel belangrijke inspanning betekenen. De spreker citeert daarenboven een passage uit het regeerakkoord, waarin staat: "De regering zal aan het leger terug de middelen geven om haar taken naar behoren te vervullen. Er dient vermeden te worden dat in de toekomst de Belgische deelname aan buitenlandse operaties met onze partners in gevaar zou komen bij gebrek aan investeringen".

Vóór het regeerakkoord resulteerde de vermindering in een budget van 0,66 % van het bbp; na het regeerakkoord zal die vermindering uiteindelijk nog aanzienlijker zijn en verder zakken tot 0,5 % bbp.

#### *Evolutie van de budgettaire middelen van Defensie*



In NAVO-kringen gaat de slechte *ranking* van België inzake begroting voor het leger niet onopgemerkt voorbij. Ons land zou op dat vlak wel eens de slechtste leerling van het NAVO-klasje kunnen worden.

Om het probleem van de vergrijzing bij het leger tegen te gaan, probeert men bepaalde taken uit te besteden — in partnerschap met privéondernemingen dan wel door vastbenoemde of contractuele burgers in te zetten om niet-militaire taken uit te voeren (zoals *catering* of binnenlands vervoer). Voorts kan het deel Werking van het budget identiek worden gehouden, om aldus te kunnen blijven deelnemen aan de operaties van de NAVO, de EU en de VN.

L'OTAN exige de beaucoup de pays qu'ils s'inscrivent dans un effort convergent au niveau des budgets d'investissement. Les pays membres de l'OTAN se sont engagés à augmenter leur budget global de la défense pour arriver à 2 % du PIB en dix ans. En outre, ils devront libérer 20 % de leur budget interne de la défense pour les investissements. Cela va constituer un effort très important pour les Belges. L'orateur cite en outre un passage de l'accord de gouvernement qui disait que le gouvernement donnera à l'armée les moyens de s'acquitter correctement de ses tâches et qu'il faudra éviter qu'à l'avenir, la participation belge aux opérations internationales avec nos partenaires soit menacée suite à un manque d'investissements.

Avant l'accord de gouvernement, la diminution de budget aboutissait à un budget de 0,66 % du PIB; suite à l'accord de gouvernement, cette diminution sera finalement encore plus importante et atteindre 0,5 % du PIB.

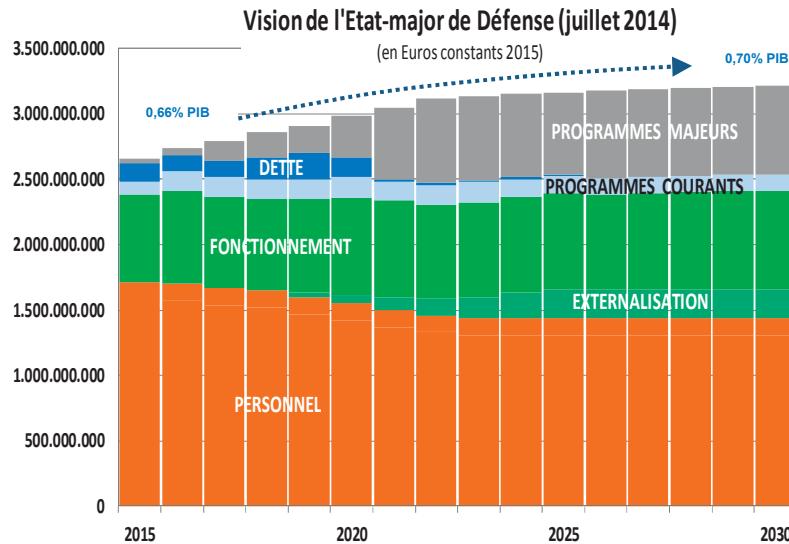
#### *Evolution des moyens budgétaires de la Défense*

Les milieux de l'OTAN constatent ce mauvais classement de la Belgique au niveau du budget consacré à l'armée, et notre pays qui risque bien de devenir la lanterne rouge des pays de l'OTAN à ce niveau.

L'armée essaye d'externaliser certaines tâches afin de parer au problème du vieillissement de l'armée. Cela se fait en partenariat avec des entreprises privées ou avec des citoyens statutaires ou contractuels qui prennent en charge des tâches non militaires, comme le *catering*, ou le transport intérieur. Par ailleurs, la part du budget de fonctionnement peut être maintenue à l'identique afin de pouvoir continuer à participer aux opérations de l'OTAN, de l'UE et de l'ONU.

Bovendien was ervoor gekozen om 0,66 % van het bbp te hanteren als uitgangspunt, om vervolgens naar 0,7 % te evolueren (of 1,1 % als het budget pensioenen wordt meegerekend), in plaats van de aan de NAVO beloofde 2 %, teneinde rekening te houden met de huidige economische situatie. Daarmee konden niet alleen de voormalige meerjarenprogramma's worden betaald, maar ook worden voorzien in 6 à 7 miljard euro (gespreid over 15 jaar) voor de dringende investeringen.

*Visie van de generale staf van Defensie (juli 2014)*

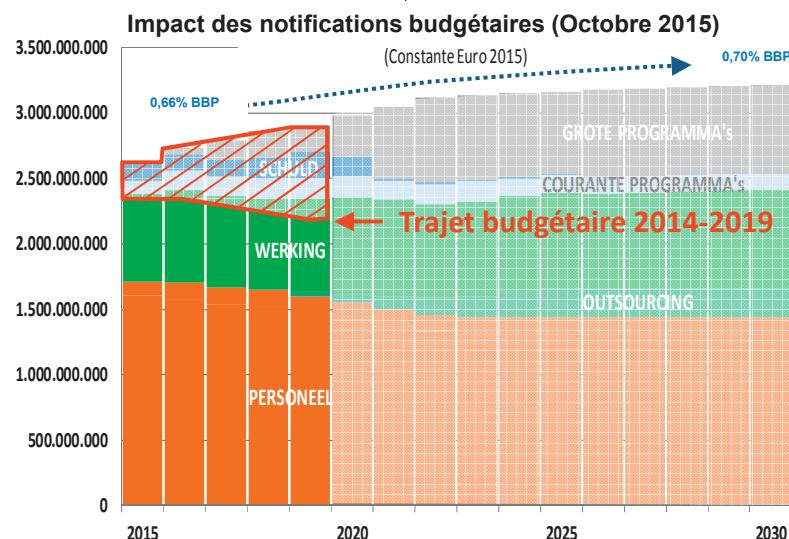


De huidige begrotingsbezuinigingen verhinderen echter behoorlijk te functioneren en te evolueren naar een zachte groei. Dit maakt de zaken aanmerkelijk ingewikkelder, en vereist dat moeilijke keuzes worden gemaakt. Voorts wordt de opdracht om in 2019 opnieuw een betrouwbare partner te worden, uitermate gecompliceerd. De Generaal acht bijkomende budgettaire middelen dan ook onontbeerlijk zo België wil blijven deelnemen aan de internationale coalities.

En outre, le maintien des 0,66 % du PIB avait été pris comme point de départ pour évoluer vers 0,7 % (ou 1,1 % si on englobe le budget des pensions) au lieu des 2 % promis à l'OTAN afin de tenir compte de la pression économique actuelle. Cela permettait, d'une part, de payer les anciens programmes pluriannuels et, d'autre part, de créer un espace de 6 à 7 milliards d'euros en 15 ans, permettant de réaliser les investissements urgents.

*Vision de l'État-major de Défense (juillet 2014)*

Cependant, les coupes budgétaires actuelles empêchent de fonctionner correctement et d'évoluer vers une croissance douce. Cela complique fortement les choses et impose de faire des choix difficiles. En outre, cela rend la tâche de redevenir un partenaire fiable en 2019 très compliquée. Le Général considère donc que des moyens budgétaires supplémentaires sont indispensables si on veut continuer à participer aux coalitions internationales.



## **2. Generaal Tom Middendorp, Commandant van de Nederlandse strijdkrachten**

*Generaal Tom Middendorp, Commandant van de Nederlandse strijdkrachten*, wijst erop dat de jongste twee decennia ook bij het Nederlandse leger fors is bezuinigd. Voorts is de focus in de loop der jaren verschoven, van verdediging van het Nederlandse grondgebied naar inzet in het buitenland (met name op de Balkan, in Afghanistan en momenteel in Afrika en het Midden-Oosten). Vroeger moest het leger klaar staan om Nederland te verdedigen, vandaag gaat het om een echt optreden in het veld. Wereldwijd neemt Nederland deel aan een twintigtal internationale operaties, en er worden permanent ongeveer 2 000 Nederlandse militairen ingezet. Die verandering heeft implicaties voor de samenstelling van het leger, dat sinds de Koude Oorlog sterk is veranderd: vroeger ging het vooral om dienstplichtigen, nu vooral om beroepsmensen onder arbeidsovereenkomst van bepaalde duur; aldus kan de organisatie "jong" blijven. Ook werden sommige wapensystemen afgeschaft, zoals de tanks. In Nederland is de budgettaire tendens aan het ombuigen: in 2012 werden weliswaar belangrijke financiële maatregelen getroffen, maar voor het eerst in 25 jaar werd niet rechtstreeks geraakt aan het defensiebudget. De bewustwording groeit dat veiligheid een prijs heeft. Het budget werd met 115 miljoen euro opgetrokken in 2013 en met 100 miljoen euro in 2014; daardoor konden de scherpste kantjes van de voorgaande bezuinigingen worden bijgewerkt, al gaat het nettobudget nog altijd in dalende lijn en bedraagt het momenteel 1,1 % van het bnp.

Minister van Defensie Jeanine Hennis-Plasschaert maakte in september 2013 haar defensienota bekend, met als opschrift "In het belang van Nederland". Die nota behelsde drie pijlers. De eerste twee pijlers betreffen de financiële en operationele duurzaamheid. Financiële duurzaamheid houdt in dat gestreefd wordt naar een organisatie en materieel die structureel betaalbaar zijn, ook in de toekomst. Bij de vervanging van materieel gaat veel meer aandacht naar de exploitatiekosten tijdens de levensduur van het materieel. In dat verband gaat de voorkeur uit naar minder, maar goed functionerende eenheden, in plaats van naar een groot aantal eenheden die minder goed functioneren, want het gaat om mensenlevens.

Operationele duurzaamheid betekent dat het materieel doeltreffend en in verschillende scenario's moet kunnen worden ingezet en dat het moet kunnen worden aangepast aan de vaak veranderende omstandigheden, naar gelang van de opdracht. Bovendien moet een evenwichtige verhouding worden bewaard tussen gevechtseenheden en ondersteunende eenheden, die naast de logistiek ook de inlichtingen, het luchtverkeer of de genietroepen omvatten.

## **2. Le général Tom Middendorp, Commandant des Forces armées des Pays-Bas**

*Le général Tom Middendorp, Commandant des Forces armées des Pays-Bas*, indique que d'importantes économies ont aussi été faites à l'armée néerlandaise au cours des deux dernières décennies. En outre, le focus s'est déplacé au cours des années de la défense nationale vers l'engagement à l'étranger, avec notamment les Balkans, l'Afghanistan et aujourd'hui l'Afrique et le Moyen-Orient. Avant, il fallait être prêt à se défendre, maintenant, il s'agit d'engagements réels. Les Pays-Bas participent à une vingtaine d'opérations internationales dans le monde, et il y a environ 2000 militaires néerlandais engagés en permanence. Cela a des implications concernant la composition de la force armée, qui a beaucoup changé depuis la guerre froide. A l'époque, il s'agissait surtout de militaires soumis à l'obligation de service; actuellement il s'agit de professionnels qui sont sous contrat à durée déterminée. Cela permet de maintenir une organisation jeune. Par ailleurs, certains systèmes d'armes ont été supprimés, comme les tanks. La tendance au niveau budgétaire est en train de s'inverser aux Pays-Bas. En 2012, des mesures financières importantes ont été prises mais, pour la première fois depuis 25 ans, on n'a pas touché directement au budget de la défense. Il y a une prise de conscience que la sécurité a un coût. Le budget a augmenté de 115 millions en 2013 et de 100 millions en 2014, ce qui a permis d'adoucir les économies précédentes même si le budget net est toujours en baisse et est actuellement à 1,1 % du PNB.

La ministre de la défense Jeanine Hennis-Plasschaert a publié en septembre 2013 sa note pour la défense intitulée "In het belang van Nederland". Cette note contenait trois piliers. Les deux premiers piliers concernent la durabilité financière et opérationnelle. Par durabilité financière, on vise une organisation et un matériel qui sont payables structurellement, y compris à l'avenir. Lors de remplacement de matériel, on fait beaucoup plus attention aux frais d'exploitation pendant la durée de vie du matériel. Dans ce cadre, il est préférable de disposer de moins d'unités qui fonctionnent bien plutôt qu'un nombre important d'unités qui fonctionnent moins bien, car il s'agit de vies humaines.

La durabilité opérationnelle signifie que le matériel doit pouvoir être mobilisé de manière efficace, dans différents scénarios et en s'adaptant aux changements fréquents de circonstances en fonction de la mission. En outre, il faut maintenir un équilibre entre les unités de combat et les unités de support, ce qui englobe non seulement la logistique mais aussi les renseignements, le transport aérien, ou le génie militaire.

De derde pijler betreft de internationale samenwerking, gelet op het feit dat de veiligheid van Nederland geheel verbonden is met die van zijn buurlanden. De Nederlandse Defensie voert geen enkele "nationale" opdracht uit; alle opdrachten kaderen in een internationaal verband, zoals de NAVO of de EU. Die afhankelijkheid gaat ook met verplichtingen gepaard. Het land moet investeren en in staat zijn verhoudingsgewijs bij te dragen. Samenwerking is geen luxe maar een absolute noodzaak, die kan leiden tot een grotere efficiëntie.

De samenwerking geldt ook op nationaal niveau, met de politie, de brandweer en de medische hulpverleners, onder meer in Nederland. Die taken betreffen op permanente basis een derde van de strijd macht. Dat is bijvoorbeeld het geval voor de marechaussee die de grenzen beschermt of voor de verdediging van het luchtruim. Er wordt ook samengewerkt met de verschillende ministeries. Een militair engagement in het buitenland gaat vaak gepaard met een burgerlijk engagement. De departementen Buitenlandse Zaken, Veiligheid, Justitie en Ontwikkelingssamenwerking zijn ook betrokken. Dit wordt de 3D-benadering (*Defence, Diplomacy, Development*) genoemd. Daarnaast is er de samenwerking op het niveau van de "gouden driehoek", dat wil zeggen tussen defensie, de kennisinstituten en de defensie-industrie. Deze samenwerking maakt een grote kennisuitwisseling mogelijk. Defensie kent de praktijk en het terrein, de industrie bezit de deskundigheid inzake technologieën en de instituten werken de concepten uit. Die samenwerking zorgt voor zeer goede resultaten en heeft bijvoorbeeld geleid tot de situatie waarbij fregatten veel meer doen met minder bemanning en technologisch aan de top staan.

Om die drie pijlers in te vullen is het essentieel zich continu te vernieuwen. Dat is van cruciaal belang, en daarom streeft de Generaal ernaar 20 % van het defensiebudget te besteden aan de investering in nieuw materieel en in innovatie ten opzichte van het bestaande materieel. Het Nederlandse leger zit thans aan 15 %, maar de 20 % zijn in de begroting opgenomen.

Op basis van die drie pijlers werden in de nota van september 2013 een aantal maatregelen genomen. Er is geïnvesteerd, onder meer in de vervanging van de F-16's door F-35's, wat een moeilijke beslissing was. Ook andere beslissingen zijn noodzakelijk gebleken, waaronder het terugschroeven van het aantal buitenlandse missies. Het Nederlandse leger neemt voor minder lange tijd of met minder middelen deel aan internationale operaties.

Voorts hebben zich nog andere ontwikkelingen voorgedaan, die geleid hebben tot een aanpassing van het beleid. Vorig jaar heeft Rusland de Krim ingelijfd en is het militair opgetreden in Oekraïne. Bovendien was er

Le troisième pilier concerne la coopération internationale, car la sécurité des Pays-Bas est totalement liée à la sécurité des pays voisins. Aucune mission n'est nationale, mais elle se font toutes dans un lien international, comme l'OTAN ou l'UE. Cette dépendance crée aussi des obligations. Il faut investir et pouvoir livrer sa contribution de manière proportionnelle. La coopération n'est pas un luxe, mais une nécessité absolue qui peut mener à plus d'efficacité.

La coopération se fait aussi au niveau national, avec la police, les pompiers, ou les soins médicaux notamment aux Pays-Bas. Ces tâches concernent un tiers de la force armée en permanence. C'est le cas par exemple de la gendarmerie qui protège les frontières; ou la défense de l'espace aérien notamment. Une coopération se fait aussi entre les différents ministères. L'engagement militaire à l'étranger se fait souvent en combinaison avec un engagement civil. Les affaires étrangères, la sécurité, la justice et la coopération au développement sont aussi impliquées. C'est ce qui s'appelle l'approche 3D (*Defense, Diplomacy, Development*). Par ailleurs, une collaboration se fait aussi au niveau du "triangle d'or", c'est-à-dire entre la défense, les instituts d'expertise et les industries de défense. Cette coopération permet un partage de connaissances important. La défense a l'expertise de l'usage et du terrain, l'industrie a l'expertise des technologies et les instituts élaborent les concepts. Cela est très fructueux et a conduit par exemple à des frégates qui permettent de faire beaucoup plus avec moins d'équipages et d'être à la pointe de la technologie.

Pour remplir ces trois piliers, il est essentiel de se renouveler en permanence. C'est crucial, et c'est pourquoi le général vise à atteindre le seuil de 20 % du budget de l'armée à consacrer à l'investissement dans le nouveau matériel et aussi à l'innovation vis-à-vis du matériel existant. Actuellement, l'armée néerlandaise est à 15 %, mais les 20 % ont été budgétisés.

Sur base de ces trois piliers, la note de septembre 2013 a pris certaines mesures. Des investissements ont été faits, dont notamment le remplacement des F-16 par des F-35, ce qui a été une décision difficile. D'autres décisions ont été prises, notamment la diminution du nombre de missions à l'étranger. L'armée néerlandaise participe moins longtemps ou de façon moins conséquente aux opérations internationales.

D'autres développements ont encore eu lieu par la suite, qui ont conduit à des ajustements de politique. L'an dernier, la Russie a annexé la Crimée et la Russie est intervenue en Ukraine. En outre, le 17 juillet 2014,

op 17 juli 2014 de crash van vlucht MH17 in Oekraïne, die het leven heeft gekost aan 300 personen, onder wie twee derde Nederlanders. Dit heeft op Nederland een zeer grote impact gehad. Nederlandse militairen en politiemensen werden actief betrokken bij het zoeken naar stoffelijk overschotten op de plaats van de crash, terwijl de toestand ter plekke vanwege het conflict uiterst gespannen was. Die gebeurtenissen hebben het standpunt van de Nederlanders over veiligheid beïnvloed. 2014 was ook het jaar van de groei van Islamitische Staat en het jaar waarin jihadi's in Syrië of Irak gingen strijden en nadien terugkwamen. Op de NAVO-top in september 2014 werden maatregelen genomen om de oostelijke partners gerust te stellen, maar ook om de beschikbaarheid van de eenheden te verhogen. De *NATO Response Force* (NRF) zal dit jaar een extra bijdrage krijgen van Nederland, Duitsland en Noorwegen. De NAVO-landen hebben beslist een punt te zetten achter de trend om de defensiebudgetten te verminderen en Nederland is van plan de legeruitgaven opnieuw te doen stijgen naargelang de ontwikkeling van het bbp. Niet alleen de omvang van de uitgaven telt, maar ook de doeltreffendheid ervan en de wijze waarop die uitgaven worden aangewend.

Die veranderende context op het vlak van veiligheid heeft de regering er eind 2014 toe gebracht haar strategie inzake internationale veiligheid aan te passen. In Europa maakt de machtspolitiek weer opgang en wordt er weer gedacht in invloedssferen. Men ziet een groeiende onstabilité in bepaalde regio's van het Midden-Oosten of Noord-Afrika, alsook in Oost-Europa, niet alleen vanwege economische en sociale problemen, maar ook wegens de grote afhankelijkheid van de olie- en gasuitvoer en de religieuze en etnische spanningen. Het verschil tussen staatsgebonden en niet-staatsgebonden actoren vervaagt, wat het moeilijk maakt een gevechtsmacht te ontplooien. Die trend vergert alleen maar. De werkloosheid in die regio's stijgt, terwijl de hulpbronnen almaar schaarser worden. Ook het extremisme neemt toe. In het kader van die verontrustende context heeft het Nederlandse parlement de regering in september jongstleden verzocht het doelstellingenniveau van het Nederlandse leger te herzien. Die herziening zal gevolgen hebben voor de samenstelling en de uitrusting van het Nederlandse leger.

Die nieuwe maatregelen zijn gebaseerd op vier uitgangspunten. Eerst en vooral moeten ze ingebed zijn in de nieuwe internationale veiligheidsstrategie die Nederland heeft uitgewerkt. Tevens moet het leger bij machte zijn deel te nemen aan verschillende missies tegelijk én op lange termijn. Bovendien moet het leger voorbereid zijn op uiteenlopende dreigingen. Dit vereist dus een grote beschikbaarheid van de slagkracht van het leger, terwijl de legertaken moeilijk kunnen worden

il y a eu le crash du vol MH17 en Ukraine, qui a coûté la vie à 300 personnes dont deux tiers de Néerlandais. Cela a donc eu un impact très important aux Pays-Bas. Les militaires et les policiers néerlandais ont été très impliqués dans la recherche des dépouilles mortelles sur place, alors que la situation locale était extrêmement tendue vu le conflit. Ces événements ont influencé l'opinion des Néerlandais sur la sécurité. Par ailleurs, l'année 2014 a vu l'élosion de l'État islamique ainsi que du problème des djihadistes partant combattre en Syrie ou en Irak et revenant par la suite. Le sommet de l'OTAN en septembre 2014 a pris des mesures afin de rassurer les partenaires de l'Est, mais aussi afin d'augmenter la disponibilité des unités. La force de réaction de l'OTAN (NRF) recevra une contribution supplémentaire cette année des Pays-Bas, de l'Allemagne et de la Norvège. Les pays de l'OTAN ont décidé de mettre fin à la tendance de réduction des budgets de la défense et les Pays-Bas ont prévu de faire remonter les dépenses de l'armée en fonction du développement du PIB. Il ne faut pas seulement regarder les dépenses, mais aussi l'efficacité et l'engagement de ces dépenses.

Ces changements au niveau de la sécurité ont amené le gouvernement à la fin de l'année 2014 à adapter sa stratégie de sécurité internationale. Il y a un retour en Europe de la politique de puissance et de la pensée en sphères d'influence. On voit une instabilité croissante dans certaines régions du Moyen-Orient ou d'Afrique du Nord, ainsi qu'à l'Est de l'Europe, en raison de problématiques économiques et sociales notamment, mais aussi en raison de la grande dépendance à l'exportation de pétrole et de gaz et des efforts religieux et ethniques. La différence entre acteurs étatiques et non étatiques devient vague, ce qui rend difficile la mise en œuvre d'une force de combat. Ces tendances ne font qu'empirer. Le chômage augmente dans ces régions, ainsi que la rareté des ressources. Les extrémismes augmentent aussi. Dans le cadre de ce contexte inquiétant, le parlement néerlandais a demandé en septembre dernier au gouvernement de revoir le niveau d'ambition de l'armée néerlandaise. Ce changement d'ambition aura des conséquences sur la composition et l'équipement de la force armée néerlandaise.

Il y a quatre points de départ à ces nouvelles mesures. Elles doivent d'abord cadrer dans la nouvelle stratégie de sécurité internationale développée par les Pays-Bas. En outre, la force armée doit pouvoir participer à différentes missions simultanément et sur le long terme. Il faut aussi rester préparé au caractère diffus des menaces. Il faut donc une large disponibilité des capacités de l'armée, et les tâches de l'armée sont difficilement séparables. Enfin, toutes ces mesures

opgesplitst. Tot slot moeten al die maatregelen worden opgevat in de internationale samenwerkingskaders, meer bepaald met de NAVO of de EU, maar ook in het kader van bilaterale samenwerkingsverbanden.

In dat opzicht is de samenwerking met België, het Groothertogdom Luxemburg en Duitsland het belangrijkst voor het Nederlandse leger. België en Nederland werken het nauwst samen op het vlak van de marine, waar de respectieve componenten volledig geïntegreerd zijn. Elk land beslist over het inzetten van het leger, maar de personeelsopleiding en het onderhoud van bijvoorbeeld de mijnenjagers gebeuren volledig in België; de fregatten daarentegen worden in Nederland onderhouden.

In april 2012 hebben de ministers van Defensie van de Beneluxlanden beslist nauwer samen te werken; daartoe werd een overlegstructuur opgericht. Gesteld werd onder meer dat die samenwerking vooral vanuit de basis moet komen en dat ze door de drie ministeriële departementen moet worden geleid. De Generaal haalt voorbeelden aan van de resultaten van die samenwerking. De overeenkomst inzake de bewaking van het luchtruim zal waarschijnlijk begin volgende maand worden ondertekend. De Belgische en de Nederlandse jachtvliegtuigen zullen de beide luchtruimen om beurt bewaken. Voorts hebben de drie landen vorig jaar een gezamenlijk agentschap voor wapencontrole opgericht. Een ander voorbeeld is het feit dat de parachutisten in de drie landen samen worden opgeleid. Bovendien wordt werk gemaakt van gezamenlijke aankoooprojecten. Ten slotte wordt zeer nauw samengewerkt in de EU-Battlegroup; in 2018 zal die door de Benelux worden geleid.

Samenwerking houdt ook verplichtingen en uitdagingen in. Nederland wil die samenwerking voortzetten en uitdiepen door andere mogelijke samenwerkingsvormen te bespreken. Ter zake dienen zich evenwel twee grote uitdagingen aan. Eerst en vooral moeten alle betrokken landen voordeel hebben bij die samenwerking, zowel uit het oogpunt van de geografische spreiding als wat de gegenereerde synergieën betreft. Ten tweede moeten de investeringsbeslissingen worden gesynchroniseerd. Als het gebruikte materieel niet identiek is, valt de synergie weg en wordt samenwerken moeilijker.

Generaal Middendorp beklemtoont ten slotte dat samenwerking en besparingen niet zomaar uit elkaar voortvloeien. Samen kunnen de drie landen een slagkracht behouden die elk land afzonderlijk zich niet kan veroorloven, maar zulks vereist dat elk land in die samenwerking investeert.

doivent se comprendre dans les cadres de coopération internationale comme notamment l'OTAN ou l'UE mais aussi dans le cadre de liens bilatéraux.

A cet égard, les coopérations avec la Belgique, le Grand-Duché de Luxembourg et l'Allemagne sont les plus importantes pour l'armée néerlandaise. Les coopérations entre la Belgique et les Pays-Bas sont les plus fortes concernant les marines qui sont complètement intégrées. Chaque pays décide de l'engagement, mais la formation du personnel et l'entretien par exemple des chasseurs de mines se fait entièrement en Belgique; et pour les frégates cela se passe aux Pays-Bas.

En avril 2012, les ministres de la Défense des pays du Benelux ont décidé d'intensifier leur collaboration et une structure de concertation a été mise sur pieds pour ce faire. Un des points de départ de cette coopération est que celle-ci doit surtout venir de la base, et être conduite par les trois ministères. Le général cite des exemples des résultats de cette coopération. L'accord sur la surveillance de l'espace aérien sera probablement signé au début du mois prochain. Les avions de chasse belges et néerlandais surveilleront à tour de rôle les deux espaces aériens. Par ailleurs, les trois pays ont mis sur pied l'an dernier une agence commune de contrôle des armes. Un autre exemple concerne les formations pour les parachutistes qui sont communes aux trois pays. Les formations des militaires supérieurs est aussi en train d'être intégrée. Par ailleurs, on travaille sur des projets d'acquisition communs. Enfin, la coopération est très forte au sein du EU Battlegroup et en 2018, c'est le Benelux qui le dirigera.

La coopération implique aussi des obligations et des défis. Les Pays-Bas souhaitent continuer et renforcer cette coopération, en discutant sur d'autres formes de coopération possible. Il y a cependant deux grands défis. Premièrement, tous les pays concernés doivent en retirer des avantages, tant d'un point de vue de la répartition géographique que des synergies générées par la coopération. Le second défi concerne la synchronisation des décisions d'investissement. Si les matériels utilisés diffèrent, les synergies vont disparaître et la coopération se compliquera.

Le général Middendorp souligne enfin que la coopération et les économies ne découlent pas l'une de l'autre. Ensemble, on peut maintenir une capacité que chaque pays ne peut se permettre indépendamment. Mais cela exige que chaque pays investisse dans cette coopération.

## B. Bespreking

### 1. Vragen en opmerkingen van de leden

*De heer Peter Buysrogge (N-VA)* geeft aan dat Generaal Van Caelenberge het over “onrust” heeft. Men mag echter niet vergeten dat de huidige inzet van militairen in België ook een gevoel van tevredenheid en van fierheid teweegbrengt. De spreker vraagt zich voorts af of de vier componenten die de Generaal heeft toegelicht, zullen kunnen omgaan met alle dreigingen die op ons afkomen. Beschikt het leger over voldoende uitrusting om de uitdagingen van de cybersicuriteit aan te gaan? Welke wegen moet men in de toekomst bewandelen? Hoe ziet de Generaal de internationale samenwerking? Komt er een Beneluxleger, en zelfs een Europees leger? Tevens herinnert de spreker eraan dat het werk van de Belgische militairen in het kader van de internationale missies bijzonder wordt geapprecieerd, ook in de NAVO.

Voorts vraagt de spreker aan Generaal Middendorp hoe hij de samenwerking tussen het Belgische en het Nederlandse leger in de toekomst ziet. Wat zijn de risico's en de kansen?

*De heer Sébastien Pirlot (PS)* vraagt zich af hoe men het defensieapparaat zowel op menselijk als op materieel vlak coherent zal kunnen houden met een budget van slechts 0,5 % van het bbp in 2019. De vraag rijst dan ook of men op strategisch vlak de voorkeur moet geven aan versnippering en aan het behoud van alle bestaande componenten, dan wel aan de selectie van *niches* in een Europese reflectie. In het laatste geval vraagt de spreker zich af welke gevolgen die keuze op personeelsvlak met zich zou brengen. Welke capaciteiten zijn prioritair? Welke plaats moet de hulpverleningstaken aan de Natie worden toebedeeld?

Bovendien vraagt de spreker zich af wat het prijskaartje van de *outsourcing* is. Staat het vast dat dit werkelijk goedkoper zal zijn? Kunnen oudere militairen niet worden ingezet voor andere functies?

Door middel van Europese synergieën moet kunnen worden bespaard in budgettaire moeilijke tijden en moet de operationele onafhankelijkheid van onze landen kunnen worden gevrijwaard. Welke reflectie voeren de Europese generale staven in dat verband? Hoe kijken de generals aan tegen het niet-inzetten van de *battle-groups*? Wat vinden zij ervan dat de militaire operaties niet kunnen worden opgenomen in een Europese begroting? Hoe kan meer worden ingezet op synergieën door de basis, via opleidingen en taaluitwisselingen, alsook uit industrieel oogpunt?

## B. Discussion

### 1. Questions et observations des membres

*M. Peter Buysrogge (N-VA)* indique que le général Van Caelenberge parle d'inquiétude, mais il ne faut pas oublier que l'engagement actuel des militaires en Belgique résulte aussi en un sentiment de satisfaction et de fierté. L'orateur se demande en outre si les quatre composantes mentionnées par le général couvrent toutes les menaces futures. L'armée est-elle suffisamment équipée pour répondre aux défis liés à la cybersicurité? Quelles doivent être les options dans le futur? Comment le général voit-il la collaboration internationale? Faudra-t-il parler d'une armée du Benelux voire d'une armée européenne? Par ailleurs, l'orateur rappelle que le travail fourni par les militaires belges dans le cadre des missions internationales est très apprécié, y compris à l'OTAN.

L'orateur demande ensuite au général Middendorp comment il voit la collaboration future des armées belges et néerlandaises. Quels sont les dangers et les opportunités?

*M. Sébastien Pirlot (PS)* se demande comment on pourra maintenir un outil de défense cohérent, tant d'un point de vue humain que matériel, avec un budget qui représentera 0,5 % du PIB en 2019. Faut-il dès lors privilégier, sur le plan stratégique, le saupoudrage, en maintenant l'ensemble des composantes actuelles, ou le choix de niches dans une réflexion européenne? Dans ce second cas, quelles seraient les conséquences d'un tel choix au niveau du personnel? Quelles sont les capacités prioritaires? Quelle place faut-il donner aux missions d'aide à la nation?

L'orateur demande en outre quel sera le coût des externalisations. Est-on certain que cela coûtera vraiment moins cher? Ne pourrait-on pas recycler des militaires plus âgés dans d'autres fonctions?

Des synergies européennes doivent pouvoir permettre de faire des économies en période d'austérité et d'assurer l'indépendance opérationnelle de nos pays. Quelle est la réflexion menée au niveau des États-majors européens? Quel est le regard des généraux sur la non-utilisation des Battlegroup? Que pensent-ils du fait que les opérations militaires ne peuvent pas être imputées sur un budget européen? Comment favoriser des synergies par la base, au niveau des formations, des échanges linguistiques et d'un point de vue industriel?

De vorige regering had tot een sanering van de generale staf beslist. Die is echter nooit ten uitvoer gelegd. Hoe moet met betrekking tot het personeel worden gehandeld opdat men ambitieus zou blijven en de leeftijdsstructuur gezond zou blijven?

Ten slotte vraagt de spreker wat Generaal Middendorp vindt van de keuze om Amerikaanse F-35's aan te kopen. Zal de Nederlandse defensiebegroting die investering kunnen dragen? Waarom wordt niet voor een Europees toestel gekozen?

Hoe zorgt Nederland overigens voor de omscholing van de personen met een tijdelijke overeenkomst?

*De heer Damien Thiéry (MR)* is van mening dat samenwerking in een Europees kader almaar meer nodig zal zijn. Hij vraagt Generaal Van Caelenberge om precieze cijfers over de werkelijke personeelsaantallen in de verschillende componenten, aangezien het totaal niet lijkt overeen te stemmen met wat de Generaal heeft aangegeven. Wordt overigens een vijfde component overwogen, de zogeheten cybercomponent? Wat de rekrutering betreft, kan men er niet omheen dat zeer velen mislukken. Krijgen nieuwe kandidaten voldoende begeleiding om te kunnen slagen? Is er een toegangs-examen, of wordt een eerste selectie overwogen om dergelijke mislukkingen te voorkomen?

Is Generaal Van Caelenberge van mening dat de Staat 15 jaar lang bewust almaar minder in het leger heeft geïnvesteerd om zo andere diensten te ontzien? Bestaat werkelijk het gevaar dat men niet langer aan de internationale coalities deelneemt of gaat het om een aankondigingseffect om de ernst van het probleem onder de aandacht te brengen?

Mocht de schuld uit de huidige budgettaire staat worden gehaald, zou het leger dan veel autonome kunnen functioneren? Waar is overigens nog enige denkbare ruimte voor besparingen, teneinde minder te wegen op de huidige werking, zoals de lonen of de infrastructuur? De Defensiestaf telt zeer veel personeelsleden. Is het mogelijk bevoegdheden samen te voegen, en aldus te besparen? Hoe staat de Generaal tegenover de eventuele sluiting van kazernes, wat vaak tot menselijke drama's leidt? Welke selectiecriteria zouden daarbij worden gehanteerd? Bij een eventuele vervanging van de F-16's door F-35's ten slotte rijst de vraag welke economische *return* zulks zou hebben voor ons land.

Voorts wil de spreker van Generaal Middendorp weten waarin het Belgische leger volgens hem verschilt van het Nederlandse. Welke prioriteiten zou de

Le gouvernement précédent avait décidé de procéder à un assainissement de l'État-major. Cela n'a jamais été exécuté. Comment procéder au niveau du personnel afin de maintenir l'ambition et une structure d'âge saine?

L'orateur demande enfin au général Middendorp quel regard il porte sur le choix d'acheter des F-35 américains. Le budget de la défense néerlandaise va-t-il pouvoir encaisser cet investissement? Pourquoi ne pas acheter européen?

Par ailleurs, comment les Pays-Bas assurent-ils la reconversion des personnes engagées sous contrat temporaire?

*M. Damien Thiéry (MR)* pense qu'une collaboration sera de plus en plus nécessaire dans un cadre européen. Il demande au général Van Caelenberge de clarifier le nombre d'effectifs réel dans les différentes composantes, car le total ne semble pas correspondre à ce que le général a détaillé. Par ailleurs, envisage-t-on une cinquième composante qui serait la cybercomposante? Dans le cadre de l'engagement du personnel, on constate un nombre d'échec énorme. Ces nouveaux candidats sont-ils suffisamment bien encadrés pour qu'ils réussissent? Y a-t-il un examen d'entrée ou envisage-t-on une sélection initiale permettant d'éviter ce genre d'échec?

Le général Van Caelenberge est-il d'avis que l'État a, depuis 15 ans, volontairement désinvesti dans l'armée pour ne pas devoir désinvestir dans d'autres services? Par ailleurs, y a-t-il réellement un risque de sortir des coalitions internationales ou s'agit-il d'un effet d'annonce visant à mettre en lumière la gravité du problème?

Si la dette était retirée de l'état budgétaire actuel, cela permettrait-il à l'armée de fonctionner de manière beaucoup plus autonome? Quelles sont en outre les marges d'économie qu'on pourrait imaginer afin de moins peser sur le fonctionnement actuel, comme la masse salariale ou l'infrastructure? Il y a énormément de personnes dans l'État-major. Y a-t-il lieu d'associer des compétences afin de faire des économies? Quelle est la vision du général sur la fermeture éventuelle de sites, qui provoque souvent des drames humains? Quels seraient les critères de sélection dans cette hypothèse? Enfin, en cas de remplacement des F-16 par des F-35, quelles seraient les retombées économiques pour le pays?

L'orateur demande ensuite au général Middendorp quelles sont selon lui les différences actuelles entre l'armée belge et néerlandaise. Vers quelles priorités

samenwerking moeten vooropstellen? Hoe staat het met de landcomponent?

Hoeveel percent van het Nederlandse bbp wordt uitgetrokken voor het budget van het Nederlandse leger? De spreker beklemtoont dat de door de NAVO opgelegde investering moet gespreid zijn over een periode van tien jaar.

Houdt Generaal Middendorp, in het licht van de werking van de Belgische Defensie en het ter beschikking gestelde budget, een samenwerking tussen de beide landen nog steeds voor wenselijk? Zou ze voor schaalvoordelen kunnen zorgen?

*De heer Veli Yüksel (CD&V)* vraagt aan Generaal Van Caelenberge welke positie de personeelsopleiding zou innemen in het “50 % — 25 % — 25 %”-scenario. Welke investeringen zijn vereist om de huidige uitdagingen te kunnen aangaan? Welke rol heeft de Generaal voor elke component in gedachten voor deze regeerperiode en voor de nabije toekomst? Welke oplossing stelt hij voorts voor met betrekking tot de eventuele sluiting van kazernes?

Wat de personeelsaanwerving en —opleiding betreft, wil de spreker weten hoe het huidige uitvalpercentage kan worden verminderd en hoe kan worden voorkomen dat talent verloren gaat. Tot slot vraagt hij of de doelstellingen van de veiligheidsstrategie moeten worden herijkt en aangepast aan de huidige context.

Aan Generaal Middendorp vraagt de spreker vervolgens wat, in termen van investeringen, het belang is van gemeenschappelijk materieel te hebben voor de samenwerking. Hoe ziet hij tot slot de toekomst van het Belgisch leger?

*De heer Tim Vandenput (Open Vld)* wenst te weten op welke vlakken onze strijdkrachten bij internationale operaties uitblinken. Voorts is er een dalende tendens inzake rekrutering. Wat zijn de gevolgen voor het leger als die tendens zich de hele regeerperiode doorzet? Waarom zou men er niet voor opteren de taken te specialiseren en tegelijk het behoud van flexibiliteit voorop te stellen? Zal de begroting de mogelijkheid tot het inzetten van de vier componenten op langere termijn garanderen? Hebben de hoofden van partnerlegers bij de NAVO al gereageerd op het door België geplande begrotingskader?

De spreker vraagt vervolgens aan Generaal Middendorp of de vier componenten zouden blijven bestaan in een samenwerkingsmodel van de legers van de Benelux.

devrait aller la collaboration? Quid de la composante Terre?

Quel est le budget de l'armée néerlandaise sur base du PIB? L'orateur souligne que l'investissement demandé par l'OTAN doit se faire sur une période de 10 ans.

Vu le fonctionnement de la défense belge et le budget mis à disposition, le général Middendorp pense-t-il qu'une association est toujours souhaitable entre les deux pays et permettrait-elle de faire des économies d'échelle?

*M. Veli Yüksel (CD&V)* demande au général Van Caelenberge, par rapport au critère “50 %-25 %-25 %”, ce que signifierait la formation du personnel dans ce type de scénario. Quels sont les investissements nécessaires pour faire face aux défis actuels? Quel rôle le général envisage-t-il pour chaque composante dans cette législature et dans l'avenir proche? Par ailleurs, que suggère-t-il au niveau des fermetures éventuelles de casernes?

Concernant l'engagement et la formation du personnel, comment améliorer le chiffre d'échec actuel et éviter la perte de talents? Enfin, les ambitions de la stratégie de sécurité doivent-elles être reformulées et adaptées au contexte actuel?

L'orateur demande ensuite au général Middendorp ce que signifie, en termes d'investissements, l'importance d'avoir un matériel commun pour la collaboration? Enfin, quel est son avis sur l'avenir de l'armée belge?

*M. Tim Vandenput (Open Vld)* demande dans quels domaines nos troupes excellent au niveau des opérations internationales. Par ailleurs, la tendance est à la baisse en termes de recrutement. Quelles seront les conséquences pour l'armée si cette tendance se poursuit pendant toute la législature? En termes de spécialisation, pourquoi ne peut-on pas opter pour une spécialisation des tâches en gardant en priorité la flexibilité? Concernant le budget, celui-ci permettra-t-il de garantir l'engagement des quatre composantes à plus long terme? Les responsables d'armées partenaires à l'OTAN ont-ils déjà réagi au cadre budgétaire que la Belgique a prévu?

L'orateur demande ensuite au général Middendorp si les quatre composantes subsisteraient dans un modèle de collaboration des armées du Benelux.

De heer Alain Top (sp.a) vraagt aan Generaal Van Caelenberge wat de toekomstperspectieven zijn. De spreker betwijfelt dat *outsourcing* van bepaalde taken substantiële besparingen zal opleveren. Men zou kunnen overwegen bepaalde oudere personeelsleden te specialiseren in die specifieke taken. Indien men, louter hypothetisch, tot een begroting van 0,7 % van het bbp zou komen, welke mogelijkheden zou dat bieden voor het totaal aantal personeelsleden en in de verschillende componenten? Om tot een specialisatie van de taken te kunnen komen, moet men geschikt personeel vinden. Bovendien zal een reorganisatie van de diensten op het terrein nodig zijn. Blijft het huidige aantal kazernes onveranderd?

Wat zijn de prioriteiten inzake investeringen? Hoe zit het voorts met de hulp aan de natie in de toekomst?

De spreker vraagt aan beide generals wat de mogelijkheden en prioriteiten zijn inzake samenwerking? Moet die samenwerking op Europees niveau en met de VN worden overwogen en zal het om een aanvullende samenwerking gaan? Tot slot vraagt de spreker aan Generaal Middendorp of in de netto 1,1 % waarover hij sprak de pensioenlasten niet meegerekend zijn.

Volgens de heer Georges Dallemande (cdH) is de balans die Generaal Van Caelenberge maakt dramatisch en erg verontrustend. Met de geplande budgetten zal Defensie binnenkort haar missies niet meer kunnen uitvoeren, wat bijna neerkomt op verspilling van overheids geld. De spreker herinnert eraan dat de begroting van de Belgische Defensie per inwoner de helft bedraagt van de begroting van de Nederlandse defensie per inwoner. In Nederland stabiliseert de situatie zich. Zal men de gang van zaken in België budgettair ook omkeren? Wat is de minister van Defensie van plan in verband met de toekomst van het leger?

Bovendien ziet het ernaar uit dat België binnenkort evenveel aan de pensioenen van oud-militairen zal uiteven dan aan defensie zelf. Is het aanvaardbaar om tot een dergelijk niveau te komen?

De spreker vraagt vervolgens welke grote uitrusting moet worden vervangen in het volgende decennium en welke investeringen daaraan moeten worden besteed.

Hoe staan de twee generals tegenover een samenwerking die ruimer is dan een samenwerking in Benelux-verband? Is het niet aangewezen strategisch overleg te voeren met Frankrijk en Duitsland en dus met vijf landen om de tafel te gaan zitten? De spreker herinnert eraan dat België het over verschillende internationale opdrachten niet altijd eens is geweest met Nederland. Berusten

M. Alain Top (sp.a) demande au général Van Caelenberge quelles sont les perspectives d'avenir. Concernant l'externalisation de certaines tâches, il doute que celle-ci permettra de faire des économies substantielles. On pourrait envisager une spécialisation dans ces tâches spécifiques de certains membres du personnel plus âgés. De manière hypothétique, si on arrivait à un budget de 0,7 % du PIB, quelles seraient les possibilités en termes de personnel au total et dans les différentes composantes? Pour aller vers une spécialisation des tâches, on devra trouver le personnel adéquat. De plus, une réorganisation des services sera nécessaire sur le terrain. Le nombre actuel de casernes va-t-il rester inchangé?

Quelles sont les priorités en termes d'investissement? Par ailleurs, quid de l'aide à la nation à l'avenir?

L'orateur demande aux deux généraux quelles sont les possibilités et les priorités en termes de collaboration. Faut-il l'envisager au niveau européen et de l'ONU et cela se fera-t-il de manière complémentaire? Enfin, il demande au général Middendorp si les 1,1 % nets qu'il a mentionné excluent les charges de pension.

M. Georges Dallemande (cdH) estime que le bilan fait par le général Van Caelenberge est dramatique et très préoccupant. Au vu des budgets prévus, le défense ne pourra bientôt plus s'acquitter de ses missions, ce qui reviendrait presque à un gaspillage d'argent public. Il rappelle que le budget de la défense belge par habitant équivaut à la moitié du budget de la défense par habitant aux Pays-Bas. Aux Pays-Bas notamment, la situation se stabilise. Va-t-on aussi inverser le cours des choses au niveau budgétaire en Belgique? Qu'envisage le ministre de la Défense concernant l'avenir de l'armée?

Par ailleurs, la Belgique va bientôt en arriver à dépenser autant pour les pensions de ses anciens militaires que pour la défense elle-même. Est-ce acceptable d'en arriver à un tel niveau?

L'orateur demande ensuite quels sont les équipements majeurs à remplacer au cours de la prochaine décennie et quels investissements doivent y être consacrés.

Quelle est la vision des deux généraux concernant une coopération dépassant le cadre du Benelux? Ne faudrait-il pas avoir des discussions stratégiques avec la France et l'Allemagne et se voir donc à cinq pays? L'orateur rappelle que la Belgique n'a pas toujours été en accord avec les Pays-Bas sur une série de missions internationales. Les coopérations actuelles, notamment

de huidige samenwerkingsvormen, met name wat de Iraakse crisis betreft, op toeval of zijn ze het resultaat van overleg vooraf? Kan niet worden gedacht aan een strategisch toekomstplan van die vijf landen samen?

Wanneer Generaal Middendorp aangeeft dat het jammer zou zijn mochten de betrokken landen bij hun investeringsbeleid beslissen elk afzonderlijk ander wapenuit te kopen, betekent dit zoveel als dat België volgens hem F-35's moet aankopen. Is dat de boodschap? De heer Dallemande vraagt zich af of de Nederlandse beslissing om die F-35's aan te kopen, genomen is in overleg met België. Die aankoop plaatst België immers in een lastige situatie. Hoe zit dat nu precies?

De gesprekken over gezamenlijke vluchten door het Belgisch-Nederlandse luchtruim zijn juridisch moeilijk. Hoe staat het daarmee? Is één beveiligd luchtruim voor de Benelux, Frankrijk en Duitsland samen een mogelijk denkspoor?

In verband met *outsourcing* vraagt de heer Benoit Hellings (Ecolo-Groen) zich af wat België en Nederland respectievelijk van plan zijn, en wat Nederland ter zake al heeft gedaan. Generaal Middendorp benadrukte het belang van synchrone investeringen; Nederland heeft echter al gekozen om F-35's aan te kopen. Moet België hetzelfde materieel aankopen?

Tot slot vraagt de spreker aan Generaal Van Caelenberge vanwaar de schulden komen en welke middelen moeten worden ingezet om de schulden af te bouwen. Moeten die schulden in de federale begroting worden opgenomen?

Mevrouw Renate Hufkens (N-VA) vraagt zich af of geen nieuw rekruteringsbeleid nodig is, door de jongeren beter voor te bereiden en te informeren, of door Defensie aantrekkelijker te maken voor de jongeren. Kan ook niet worden overwogen om de oudste militairen een nieuwe functie te geven en hen zo aan de slag te houden?

Voorts vraagt de spreekster wat de gemiddelde leeftijd is van de Nederlandse militairen en welk percentage van het budget besteed wordt aan personeel. Hoe zit het trouwens met de contracten voor bepaalde duur in Nederland? Is een dergelijk systeem in België denkbaar?

Mevrouw Hufkens vraagt tot slot het standpunt van Generaal Van Caelenberge over *outsourcing* van nationale ondersteunende opdrachten. Wat zal er bijvoorbeeld gebeuren met de *search and rescue*-opdrachten?

De heer Dirk Van der Maelen (sp.a) vraagt Generaal Van Caelenberge waarom de Belgische Defensie

sur la crise irakienne, sont-elles le fruit du hasard ou le résultat de discussions en amont? Ne pourrait-on pas imaginer un plan stratégique pour l'avenir établi conjointement par ces cinq pays?

Lorsque le général Middendorp déclare qu'il serait regrettable d'avoir des décisions d'investissement différentes d'un pays à l'autre, cela revient à nous dire qu'on doit acheter des F-35. Est-ce bien le message? M. Dallemande se demande si la décision d'achat de ces F-35 par les Pays-Bas s'est faite en concertation avec la Belgique. Cet achat nous met en effet dans une position embarrassante. Qu'en est-il réellement?

Concernant un survol conjoint de l'espace aérien belgo-néerlandais, les discussions sont difficiles d'un point de vue juridique. Où en est-on? Peut-on imaginer un seul espace aérien sécurisé pour le Benelux, la France et l'Allemagne?

M. Benoit Hellings (Ecolo-Groen) se demande, concernant les externalisations, ce qui est envisagé du côté belge et du côté néerlandais et ce qui a déjà été fait aux Pays-Bas en la matière. Le général Middendorp a insisté sur la synchronisation des investissements; or, les Pays-Bas ont déjà choisi d'acheter des F-35. La Belgique doit-elle acheter du matériel identique?

Enfin, l'orateur demande au général Van Caelenberge d'où provient la dette et quels sont les moyens à mettre en œuvre pour la diminuer. Doit-elle passer au budget fédéral?

Mme Renate Hufkens (N-VA) demande s'il ne faut pas mettre sur pieds une nouvelle politique de recrutement, en préparant et informant mieux les jeunes ou en rendant la défense plus attractive pour les jeunes. Par ailleurs, ne pourrait-on pas envisager de recycler les militaires les plus âgés dans d'autres fonctions?

L'oratrice demande par ailleurs quel est l'âge moyen des militaires néerlandais et quel est le pourcentage du budget consacré au personnel. En outre, qu'en est-il des contrats à durée déterminée aux Pays-Bas? Pourrait-on envisager un tel système en Belgique?

Mme Hufkens demande enfin le point de vue du général Van Caelenberge concernant l'externalisation des missions d'aide à la nation. Qu'en sera-t-il par exemple des "search and rescue"?

M. Dirk Van der Maelen (sp.a) demande au général Van Caelenberge pourquoi la défense belge ne pratique

aangaande de hervormingen niet even transparant kan zijn als haar Nederlandse evenknie. Kennelijk bestaat sinds juli 2014 een alomvattend hervormingsplan. Het gerucht gaat dat de top van de Belgische Defensie voor het behoud van de negen bestaande kerntaken pleit en in de budgetten ruimte wil vrijmaken om dat te kunnen doen en om een antwoord te kunnen bieden op de investeringsuitdagingen. Naar het schijnt hebben bepaalde denksporen betrekking op een inkrimping van het personeelsbestand of op outsourcing. De spreker pleit voor een open en transparant debat over die vraagstukken. Dat is belangrijk om in het Parlement en bij de samenleving een draagvlak voor een nieuw hervormd leger te creëren.

Vervolgens vraagt de spreker aan Generaal Middendorp of België, met zijn negen kerntaken en een begroting die tegen het einde van de regeerperiode wellicht ongeveer 2,1 miljard euro zal bedragen, zal kunnen samenwerken met Nederland. Zou niet in het aantal taken moeten worden gesnoeid om een kwalitatief hoogstaande samenwerking met de partners te kunnen waarborgen? Hij pleit voor meer realisme om met de partners correct te kunnen blijven werken, in een win-winsituatie.

## 2. Antwoorden

*Generaal Gerard Van Caelenberge, Chef Defensie,* herinnert eraan dat het leger al heel snel zijn planning voor het eerstvolgende jaar heeft moeten herzien nadat uit de regeringsverklaring was gebleken dat fors in de begroting van het leger zou worden gesnoeid. Bepaalde crismaatregelen waren dan ook onvermijdelijk, zoals het uitstellen van investeringen, maar ook inzake het opleidingsaanbod en andere ondersteunende taken. Een en ander heeft geleid tot een gevoel van onbehagen en ongerustheid. Dit soort maatregel mag niet voor de lange termijn bedoeld zijn. De minister zal een langetermijnplanning opmaken en de nagestreefde ambitie bij de operaties bijsturen, alsook het toe te passen personeelsbeleid, teneinde te komen tot een leger dat weliswaar over een kleiner budget beschikt, maar dat structureel gezond is en opgewassen is tegen de uitdagingen op lange termijn. De militairen die op missie naar het buitenland vertrekken, zullen goed getraind en goed voorbereid zijn en over de Belgische kwaliteiten beschikken waarop niet mag worden prijsgegeven. De Belgische militairen in het buitenland vallen immers op door hun aanpassingsvermogen, hun niet-arrogant optreden en hun meertaligheid. De betrekkelijk hoge gemiddelde leeftijd van de Belgische militair betekent ook dat hij ervaring heeft met ongebruikelijke situaties. Deze output komt naar voren in de internationale operaties.

pas la même transparence que la défense néerlandaise par rapport aux réformes. Il semble qu'un plan global de réforme existe depuis juillet 2014. Selon les bruits de couloir, les responsables de la défense belge plaident pour un maintien des neuf missions essentielles actuelles et cherchent à créer de l'espace au niveau des budgets pour ce maintien et pour répondre aux défis en matière d'investissement. Il semble que certaines pistes envisagées concernent la diminution du personnel ou l'externalisation. Cependant, l'orateur plaide pour un débat ouvert et transparent sur ces questions. C'est essentiel pour créer une base dans le parlement et la société en vue d'une nouvelle armée réformée.

L'orateur demande ensuite au général Middendorp si la Belgique, avec ses neuf missions essentielles et avec un budget qui sera apparemment de 2,1 milliards d'euros à la fin de la législature, va pouvoir collaborer avec les Pays-Bas. Ne faudrait-il pas réduire ces tâches afin de pouvoir délivrer de la qualité à nos partenaires? Il plaide pour plus de réalisme afin de pouvoir travailler correctement et dans une situation de *win-win* avec nos partenaires.

## 2. Réponses

*Le général Gerard Van Caelenberge, Chef de la Défense,* rappelle que l'armée a du très rapidement revoir son planning prévu pour l'année prochaine suites aux coupes budgétaires incluses dans la déclaration gouvernementale. Certaines mesures de crise ont dû être prises, notamment le report des investissements; mais aussi en matière de formations et d'autres tâches de support. Cela a résulté en un sentiment d'inconfort et d'inquiétude. Ce type de mesure ne peut pas durer sur le long terme. Le ministre va faire un planning à long terme, et revoir le niveau d'ambition dans les opérations, mais aussi la politique du personnel à appliquer, afin d'arriver à une armée certes disposant d'un budget plus faible mais qui est saine et permet de faire face aux défis à long terme. Cependant, les personnes envoyées dans des opérations à l'étranger seront bien entraînées, bien préparées et disposeront des qualités belges qu'on veut absolument préserver. En effet, les spécificités des militaires belges à l'étranger sont leurs capacités d'adaptation, leur absence d'arrogance, leur multilinguisme notamment. L'âge moyen relativement élevé du soldat belge lui donne aussi cette expérience face aux situations inhabituelles. Cet "output" se reflète dans les opérations internationales.

Wat de toekomstige dreigingen betreft, bevestigt de spreker dat het aspect “inlichtingen en veiligheid” essentieel is geworden en ten grondslag ligt aan een hele reeks acties in het licht van de nieuwe dreigingen. Defensie zal dus ook het cyberaspect moeten aanpakken, zowel in een nationaal als in een internationaal kader. Zij zal op dat vlak blijven investeren.

De Generaal pikt het onderwerp “specialisatie” weer op en geeft aan dat een extreme specialisatie geen deel uitmaakt van de plannen voor het toekomstige Belgisch leger. De huidige Belgische Defensie is al het product van de specialisaties die in het verleden zijn doorgevoerd. Veelzijdigheid en verscheidenheid zijn altijd essentieel geweest, zowel op personeel als op materieel vlak. Zo kunnen de landeenheden soepel worden ingezet. Die verscheidenheid is op zich al een vorm van specialisatie. Extreme specialisatie dreigt ertoe te leiden dat niet meer kan worden ingespeeld op bepaalde dreigingen of dat we het slachtoffer worden van onze partnerschappen. Het leger moet een waaier van dreigingen kunnen aanpakken met evenveel mogelijkheden. Volgens de spreker moeten de vier componenten, zelfs in het kader van een verlaagde ambitie, in de nieuwe structuur worden behouden.

België wordt geapprecieerd in de internationale missies waaraan het deelneemt. Niettemin werd het budget voor die missies teruggeschroefd met de helft ten aanzien van het in uitzicht gestelde budget; bepaalde activiteiten zullen in de komende maanden dus moeten worden gestaakt. Dat is met name het geval voor de missies in het Irakese luchtruim, waarvoor na 1 juli 2015 geen budget meer voorzien is.

Wat het tijdpad van het strategisch plan betreft, wil de minister met Pasen van start gaan met het uittekenen van de kijntlijnen van dat plan. De spreker beklemtoont nogmaals het belang van veelzijdigheid om de vele dreigingen tegen te gaan. Voorts is *outsourcing* niet altijd de beste oplossing. Er moet worden gezocht naar de specialiteiten waarvan het zeker is dat de militair op dat vlak minder rendeert dan de burger die hem zou kunnen vervangen. De betrokken niches zijn die waarin de militair, door zijn veelzijdigheid en zijn beroepsprofiel van soldaat, waarschijnlijk minder rendabel presteert dan een burger, aangezien hij in eenzelfde tijdsbestek ook een aantal specifieke militaire verplichtingen heeft.

De Generaal geeft aan dat op multinationaal niveau permanent wordt overlegd over de capaciteiten die in het strategisch plan moeten worden gestimuleerd. Het NAVO-mechanisme “*defence capabilities*” adviseert over de richting die de Belgische Defensie moet volgen. Ook het *European Defence Agency* geeft sturing voor Defensie. De investeringsprioriteiten van het Belgisch

Concernant les menaces futures, l’orateur confirme que l’aspect renseignements et sécurité est devenu essentiel et est à la base de toute une série d’actions face aux nouvelles menaces. La défense devra donc jouer son rôle aussi pour la dimension *cyber*, tant dans un cadre national qu’international. Elle va continuer à investir dans ce domaine.

Le général poursuit sur le sujet de la spécialisation et il indique qu’une spécialisation extrême ne fait pas partie des projets pour la future armée belge. La défense belge actuelle est déjà le produit des spécialisations du passé. La polyvalence et la multiplicité ont toujours été essentielles, tant pour les personnes que le matériel. Par exemple, les unités terrestres peuvent être déployées de manière souple. Cette multiplicité est déjà une forme de spécialisation. Une spécialisation extrême risque de faire en sorte qu’on ne puisse plus répondre à certaines menaces ou qu’on devienne victime de nos partenariats. Il faut que l’armée puisse répondre à l’éventail de menaces par un éventail de possibilités. L’orateur considère que les quatre composantes, même avec une ambition réduite, doivent être préservées dans la nouvelle structure.

La Belgique est appréciée dans les opérations internationales auxquelles elle prend part. Cependant, le budget pour ces opérations a été réduit de moitié par rapport aux prévisions et certaines choses devront donc être suspendues dans les prochains mois. C’est le cas notamment des opérations dans le ciel irakien qui ne sont pas budgétisées au-delà du 1<sup>er</sup> juillet 2015.

Concernant le calendrier du plan stratégique, le ministre souhaite démarrer les contours d’un plan à Pâques. L’orateur souligne à nouveau l’importance de la polyvalence afin de contrer les multiples menaces. Par ailleurs, l’externalisation n’est pas toujours la solution gagnante. Il faut trouver les spécialités dans lesquelles nous sommes convaincus que le militaire a moins de rendement que le civil qui pourrait le remplacer. Les créneaux en question seront ceux où le militaire, par sa polyvalence et son métier de soldat, fera le même métier d’une façon moins rentable comme il est soumis en même temps à des obligations spécifiquement militaires.

Le général indique qu’une concertation permanente multinationale a lieu concernant les capacités à promouvoir dans le plan stratégique. Le mécanisme de l’OTAN de “*defence capabilities*” nous conseille concernant l’orientation de la défense belge. En outre, l’“*European Defence Agency*” donne elle aussi des orientations pour la défense belge. Nos priorités d’investissement seront

leger zullen derhalve op die adviezen zijn gestoeld. De spreker geeft tevens aan dat partnerschappen zowel met landen ten zuiden als met landen ten noorden van ons land worden aangegaan.

Wat het personeel betreft, heeft het Belgisch leger sinds een jaar ook contracten van bepaalde duur. De idee is een rendementsperiode van acht jaar na te streven waarna een *incentive* zou moeten komen om de betrokkenen in staat te stellen zich opnieuw in het burgerleven in te werken. Men kan ook verticale transformaties inlassen: de opgedane ervaring van een soldaat die op erg jonge leeftijd in dienst trad, kan hem in bepaalde gevallen de mogelijkheid bieden om onderofficier en later officier te worden. Die personen kunnen dus in het leger blijven, maar met een andere functie, onder meer de begeleiding van jongeren.

De jongeren die weggaan nog voor ze "rendabel" geworden zijn, vormen een echt probleem. De school voor onderofficieren voert al twee jaar een campagne en de resultaten zijn stilaan voelbaar. De persoonlijke ambities van de jonge vrijwilligers zouden beter op de noden van het systeem moeten worden afgestemd. Voor de officieren wordt een ingangsexamen georganiseerd en wordt elke student begeleid. Desondanks zijn de resultaten niet altijd goed. Dat probleem wordt momenteel intern onderzocht.

De schulden hebben te maken met meerjarige aankoopprogramma's en zijn dus te wijten aan het feit dat bepaalde aankopen uit het verleden worden afbetaald.

De Generaal wijst er op dat in het kader van de nieuwe structuur ook bij de staf besparingen nodig zullen zijn. De werking van de staf is al enkele keren doorgelicht.

Indien men tot een concentratie moet overgaan, zal het potentieel van elke huidige installatie worden onderzocht en zal moeten worden nagegaan hoe elke site in de toekomst objectief kan worden geoptimaliseerd.

Voorts verduidelijkt de Generaal dat de FOD Economische Zaken de economische *return* van de vervanging van de F-16's zal onderzoeken. Het leger zal de offertes later evalueren, na de verkennende fase.

*De heer Sébastien Pirlot (PS)* vraagt zich in dat opzicht af of men hier niet omgekeerd te werk gaat. De vertegenwoordigers van de FOD Economische Zaken hebben immers aangegeven dat zij de economische *return* pas zouden evalueren nadat de regering een beslissing heeft genomen. Zou dat niet eerst moeten gebeuren?

donc fondées sur celles-ci. L'orateur indique en outre que les partenariats se font aussi bien vers le sud que vers le nord.

Concernant le personnel, l'armée belge dispose aussi de contrats à durée déterminée depuis un an. L'idée est d'avoir une période de rendement de 8 ans à la fin de laquelle il faudrait un *incentive* pour permettre à la personne de se recycler dans la vie civile. Il y a aussi moyen de faire des transformations verticales: l'expérience acquise par un soldat entré très jeune pourra dans certains cas lui permettre de devenir sous-officier et plus tard officier. Ces personnes pourront donc rester à l'armée mais avec d'autres fonctions, notamment d'encadrement des jeunes.

La perte de jeunes avant qu'ils ne soient devenus "rentables" est un vrai problème. L'école des sous-officiers a fait une offensive depuis deux ans et les résultats commencent à se faire sentir. Pour les jeunes volontaires, il faudrait mieux coupler leurs ambitions personnelles aux besoins du système. Pour les officiers, il y a un examen d'entrée et un accompagnement de chaque élève, et malgré cela, les résultats ne sont pas toujours bons. Ce problème est examiné en interne actuellement.

La dette est liée à des programmes d'achats plurianuels et est donc due au fait qu'on paie toujours certains achats du passé.

Le général indique par ailleurs que l'État-major nécessitera aussi certaines coupes dans le cadre de la nouvelle structure. Des audits du fonctionnement de l'État-major ont déjà été faits.

S'il faut passer à une concentration, le potentiel de chaque installation actuelle sera examiné et il faudra voir comment optimiser de manière objective l'emploi de chaque site à l'avenir.

Par ailleurs, le général précise que c'est le SPF Affaires économiques qui examinera les retombées économiques du remplacement des F-16. L'armée évaluera les offres plus tard après la phase de reconnaissance.

*M. Sébastien Pirlot (PS)* se demande, sur ce sujet, si on ne travaille pas à l'envers. En effet, les représentants du SPF Affaires économiques ont indiqué qu'ils n'évalueront les retombées économiques qu'après la décision prise par le gouvernement. Cela ne devrait-il pas se faire avant?

*Generaal Gerard Van Caelenberge, Chef Defensie,* antwoordt dat men nu in een verkennende fase zit. Er moet nog geen evaluatie worden gemaakt.

De Generaal geeft aan dat er, wat de landcomponent betreft, tal van samenwerkingsmogelijkheden zijn. Zo verwelkomt de parachutistenschool nabij Diest ook Nederlandse stagiairs en instructeurs. Om goed samen te werken, moet er eerst sprake zijn van een gezamenlijke doelstelling. Het is makkelijker samenwerken met de buren en met wie België een gemeenschappelijke geschiedenis en cultuur deelt. Interoperabiliteit en het feit over hetzelfde materieel te beschikken, spelen ook een rol. Door gemeenschappelijke software en gemeenschappelijke handboeken voor training en logistiek te gebruiken kan worden bespaard. In de landmacht bijvoorbeeld is het voor de luchtdoelartillerie eenvoudiger om samen te werken met de Franse landmacht aangezien die over gelijkaardig materieel beschikt en de procedures gelijklopend zijn. Hierdoor wordt samenwerking zeer rendabel.

De partners van België maken zich zorgen over de mogelijkheden om de samenwerking op lange termijn voort te zetten. Onder meer de Nederlanders, de Fransen, de Luxemburgers en de Amerikanen stellen zich vragen over de toekomst van het Belgisch leger.

In verband met de invloed van de investeringen op de personeelsevolutie, geeft de spreker aan dat hij streeft naar een gezonde verhouding ("50 %-25 %-25 %"). Als het budget krimpt, zal wellicht een personeelsvermindering moeten worden overwogen. Hij wijst er evenwel op dat, gelet op het feit dat de komende jaren veel personen met pensioen zullen gaan, nieuw personeel in dienst zal moeten worden genomen, op voorwaarde dat dit budgettaar mogelijk is.

Er moet een goed evenwicht worden gevonden zodat de noodzakelijke minimale rekrutering gevrijwaard blijft.

De 0,7 % van het bbp is het resultaat van een denkoefening uit het verleden. De 2 %-norm is te streng en daarom werd aan een meer realistische hypothese gedacht. In dat opzicht werd ernaar gestreefd zoveel mogelijk personeel in dienst te houden in de structuren, rekening houdend met de natuurlijke afvloeingen.

Wat de taken onder de noemer "Hulp aan de Natie" betreft, stelt het leger een groot aantal militaire capaciteiten ter beschikking in dienst van de bevolking. Inzake de *search and rescue*-opdrachten zal een *business case* worden uitgewerkt om na te gaan of een burgerlijke partner al dan niet efficiënter zou zijn voor die opdracht.

*Le général Gerard Van Caelenberge, Chef de la Défense,* répond qu'on est actuellement dans une phase de reconnaissance. Il n'y a pas encore d'évaluation à faire.

Le général poursuit en indiquant qu'il y a de nombreuses coopérations possibles dans le domaine terrestre. Par exemple, l'école de parachutistes près de Diest accueille des stagiaires et des instructeurs néerlandais. Pour bien coopérer, il faut tout d'abord viser un but commun. On coopère plus facilement avec nos voisins et ceux avec qui on a une histoire et une culture commune. L'aspect interopérabilité et le fait d'avoir du matériel identique joue aussi. Le fait de disposer de logiciels communs, de manuels d'entraînement ou de logistique communs permet de faire des économies. Au sein de la composante terre par exemple, il est plus facile pour l'artillerie anti-aérienne de coopérer avec la France comme ils disposent du même type de matériel et pratiquent de procédures similaires. Si les équipements ne sont pas synchronisés, le rendement de la coopération diminuera.

Les partenaires de la Belgique sont inquiets des possibilités de continuer la coopération à long terme. Les Néerlandais, les Français, les Luxembourgeois et les Américains notamment se posent des questions sur l'avenir de l'armée belge.

Concernant l'influence des investissements sur l'évolution du personnel, l'orateur indique vouloir évoluer vers une proportion saine ("50 %-25 %-25 %"). Si le budget diminue, on devra sans doute envisager une réduction du personnel. Il indique cependant que les nombreuses prises de pension prévues dans les prochaines années nécessiteront d'engager du nouveau personnel, à condition que les budgets le permettent.

Il faudra trouver un bon équilibre permettant de maintenir le recrutement minimum nécessaire.

Le pourcentage de budget de 0,7 % du PIB résulte d'un exercice du passé. La norme de 2 % est exigeante et on pensait à une hypothèse plus réaliste. Dans cette option, l'idée était de maintenir un maximum de personnel dans les structures en tenant compte des départs naturels.

Concernant les missions relevant de l'aide à la nation, l'armée met toute une série de capacités militaires à disposition dans l'intérêt de la population. Concernant les "search and rescue", un *business case* sera établi pour voir si un partenaire civil serait plus efficace ou pas dans cette mission.

De spreker wijst erop dat als de defensiebudgetten blijven afnemen, het percentage van de pensioenen in de globale defensie-inspanning belangrijker zal worden.

Wat het luchtruim van de Benelux betreft, geeft de spreker aan dat er technisch gesproken geen enkele moeilijkheid rijst. De beide luchtverdedigingscentra van Nederland en België zijn identiek en gebruiken dezelfde NAVO-software, die op termijn zal worden vervangen door een interoperabel systeem; tevens zijn zowel de teams als de vliegtuigen interoperabel. Toch valt te bezien hoe de respectieve wetgevingen en Grondwetten omgaan met schendingen van het luchtruim. In de verschillende landen moet kunnen worden voorzien in een link met de overheid.

Wat ten slotte de openheid en de transparantie betreft, stelt de Generaal dat die aspecten aan bod zullen komen in het strategisch plan waar de minister aan werkt. Overigens zal eind februari een colloquium over de toekomst van Defensie worden gehouden, met tal van externe actoren. Op het vlak van de transparantie zal het Belgische leger lering trekken uit de Nederlandse ervaringen ter zake. Regelmatig worden intern plannen opgemaakt; men moet dat blijven doen en ze blijven aanpassen aan de nieuwe omstandigheden.

*Generaal Tom Middendorp, commandant der Nederlandse Strijdkrachten*, geeft aan dat de samenwerking een zowel politieke als militaire dimensie heeft. Uit militair oogpunt betekent méér samenwerking niet méér defensie; het betekent echter wel méér rendement, wat iets anders is. Dankzij samenwerking kunnen de manco's van elk leger afzonderlijk worden opgevangen. Zo heeft het Nederlandse leger nood aan satellietsystemen die het zich in zijn eentje niet kan veroorloven. Dankzij samenwerking kan de verhouding tussen strijdkrachten en ondersteuning positief worden beïnvloed.

Uit politiek oogpunt kan specialisatie een impact hebben op de soevereiniteit, wat in Nederland bijzonder gevoelig ligt. Samenwerking houdt in dat men bereid moet zijn een deel van zijn soevereiniteit af te staan aan de NAVO of de EU opdat die laatste beslissen waar de Nederlandse militairen het nuttigst zouden zijn. Niettemin wil het Nederlandse leger een woordje meespreken over het leven van zijn eigen militairen. De nationale regeringen moeten bereid zijn een deel van die soevereiniteit prijs te geven. Bovendien kan men voor bepaalde taken afhankelijk worden van andere landen, die dan nog bereid moeten zijn die taken ten laste nemen, ook in gebieden die in hun ogen minder belangrijk zijn. Als bijvoorbeeld het inlichtingenbeheer aan een ander land wordt toevertrouwd, zal men steeds vast dat land nodig hebben om inlichtingen te verkrijgen,

L'orateur indique que si les budgets de la défense continuent de diminuer, le pourcentage des pensions par rapport à l'effort global de Défense va devenir de plus en plus important.

Concernant l'espace aérien pour le Benelux, l'orateur indique qu'il n'y a aucun problème d'un point de vue technique. Les deux centres de défense aérienne aux Pays-Bas et en Belgique sont identiques et équipés du même logiciel de l'OTAN qui sera remplacé par un système interopérable à terme; les équipes sont elles aussi interopérables ainsi que les avions. Il faut cependant voir comment les législations et constitutions respectives réagissent par rapport aux violations de l'espace aérien. Les liens avec les autorités gouvernementales doivent être possibles dans les différents pays.

Enfin, concernant l'ouverture et la transparence, le général indique que ces aspects seront traités dans le plan stratégique sur lequel travaille le ministre. Un colloque va d'ailleurs être organisé fin février avec de nombreux acteurs extérieurs à la défense concernant le futur de celle-ci. L'armée belge tirera les leçons de l'expérience néerlandaise en matière de transparence. Des plans sont faits régulièrement en interne et il faudra continuer à les faire et les adapter aux nouvelles données.

*Le général Tom Middendorp, Commandant des Forces armées des Pays-Bas*, indique que la coopération comporte une dimension politique et une dimension militaire. D'un point de vue militaire, plus de coopération ne veut pas dire plus de défense. Par contre, cela veut dire plus de rendement, ce qui est différent. La coopération permet de combler les manques de chaque armée prise séparément. Par exemple, l'armée néerlandaise a besoin de systèmes de satellites qu'elle ne peut pas se permettre seule. La coopération permet d'influencer positivement le ratio entre les forces de combat et le support.

Du point de vue politique, la spécialisation peut affecter la souveraineté, ce qui est très sensible aux Pays-Bas. La coopération signifie qu'il faut être prêt à donner une partie de sa souveraineté à l'OTAN ou à l'UE pour que ceux-ci décident où les militaires néerlandais seraient le plus utile. L'armée néerlandaise veut pourtant avoir son mot à dire sur la vie de ses propres militaires. Les gouvernements nationaux doivent être prêts à lâcher une partie de cette souveraineté. En outre, on peut en arriver à dépendre d'autres pays pour certaines tâches et ces pays doivent être prêts à prendre en charge ces missions, y compris dans les zones qui sont moins importantes à leurs yeux. Si on délègue les renseignements à un autre pays, on aura toujours besoin de ce pays pour pouvoir obtenir ces renseignements dans toutes les missions nationales également, ce qui

ook voor aller louter nationale taken. Zo wordt men sterk afhankelijk en wordt de eigen beschikbaarheid beperkt.

Volgens de spreker moet de samenwerking echter veel verder gaan. Samenwerking heeft verschillende facetten:

- er kan worden samengewerkt inzake knowhow, want kennis is schaars en daarom ontstaan binnen de NAVO of de EU expertisecentra waar kennis gebundeld wordt; daardoor hoeven de verschillende landen niet echt veel te investeren in bepaalde programma's;

- er kan ook operationeel worden samengewerkt, bijvoorbeeld aangaande de Belgische en Nederlandse F-16's in Afghanistan, waar beide landen logistiek samenwerken; dat is erg belangrijk want aldus zijn besparingen mogelijk;

- men kan ook samenwerken inzake training en op-leiding; zo is het moeilijker luchtoefeningen te houden in België of Nederland alleen, gelet op het kleine nationale luchtruim — ter zake kan men dus een beroep doen op de grotere NAVO-lidstaten;

- tot slot werkt men ook samen inzake aankopen; dat moet transparant verlopen ten aanzien van de NAVO en de EU.

De spreker geeft het voorbeeld van het *European Air Transport Command* (EATC) in Eindhoven waar heel veel luchtvervoercapaciteit wordt gedeeld. Zodoende beschikt op drukke momenten elk land over voldoende vervoercapaciteit.

De Generaal geeft aan dat de samenwerking met België gebaseerd is op heel wat culturele, geografische en taalkundige gelijkenissen tussen beide landen, op gelijklopende belangen of op hetzelfde materieel. Dat maakt samenwerking eenvoudiger. Die samenwerking moet men blijven uitbouwen, uitgaande van de beslissingen die beide landen op nationaal niveau nemen. Tussen België en Nederland wordt vooral samengewerkt in verband met opleidingen en de integratie van de marinecomponenten. Beide landen hangen op dat niveau van gemeenschappelijk materieel af. Indien de aankoopbeslissingen tussen beide landen verschillen, zullen bepaalde samenwerkingsvormen veel beperkter worden en boet men aan efficiëntie en rendement in.

Wat de F-35's betreft, zijn beide landen veel minder van elkaar afhankelijk. Momenteel geven België en Nederland opleidingen voor de F-16's in de Verenigde Staten aangezien het luchtruim daar veel groter is, maar elk land heeft ook zijn eigen opleidingen op

crée une grande dépendance et une limitation de sa propre disponibilité.

L'orateur considère cependant qu'il faut aller beaucoup plus loin dans la coopération. La coopération a différents visages:

- on peut coopérer au niveau de la connaissance. Celle-ci est rare, et on voit naître des centres d'expertises au sein de l'OTAN ou de l'UE où les connaissances sont concentrées. Cela évite aux différents pays de gros investissements sur certains plans;

- on peut aussi coopérer au niveau opérationnel. C'est le cas notamment des F-16 belges et néerlandais en Afghanistan, où la logistique est partagée entre les deux pays. C'est très important et cela permet de faire des économies;

- des coopérations sont aussi possible au niveau de l'entraînement et de la formation. Les exercices aériens par exemple sont difficiles au niveau de la Belgique ou des Pays-Bas seuls, vu les limites de l'espace aérien national. On peut alors compter sur des plus grands pays membres de l'OTAN;

- enfin, la coopération se fait aussi au niveau de l'acquisition. Il faut faire cela dans la transparence vis-à-vis de l'OTAN ou de l'UE notamment.

L'orateur cite l'exemple de l' "European Air Transport Command" (EATC) à Eindhoven où énormément de capacité de transport aérien est partagée. Cela permet à chaque pays de disposer de suffisamment de capacité de transport dans les moments chargés.

Au niveau des coopérations avec la Belgique, le général indique que celles-ci sont basées sur énormément de ressemblances entre les deux pays, d'un point de vue culturel, géographique, linguistique ou des intérêts ou du matériel notamment. Cela facilite la coopération. Il faut continuer à enrichir cette coopération en fonction des décisions prises au niveau national par les deux pays. Les coopérations entre la Belgique et les Pays-Bas se font surtout sur le plan des formations et l'intégration des marines. A ce niveau, les deux pays dépendent d'un matériel commun. Si les décisions en matière d'acquisition diffèrent entre les deux pays, certaines coopérations deviendront beaucoup plus limitées et on perdra en efficacité et en rendement.

En ce qui concerne les F-35, il y a beaucoup moins de dépendance entre les deux pays. Pour les F-16 actuellement, les deux pays font des formations aux États-Unis car il y a un espace aérien beaucoup plus grand, mais chaque pays a ses propres formations au niveau

nationaal niveau. Mogelijke samenwerking bestaat uit de bescherming van het eigen luchtruim. Daarvoor is niet hetzelfde soort vliegtuig nodig. Dat is echter wel het geval indien men wil deelnemen aan missies in bepaalde regio's (zoals Afghanistan). De Generaal geeft aan dat uiteenlopende aankoopbeslissingen in verband met de F-35 in België en Nederland dus een minder grote impact zullen hebben dan een andere aankoopbeslissing, bijvoorbeeld aangaande de marinecomponenten. Aan de beslissing van Nederland om die F-35's aan te kopen, liggen verschillende redenen ten grondslag. In eerste instantie speelden de kosten een rol, meer bepaald de kosten verbonden aan de levensduur en het onderhoud van het materieel. Daar is jarenlang over nagedacht. Nederland wou immers voorkomen dat deze aankoop veel andere taken en capaciteiten onmogelijk maakte, gelet op de budgettaire beperkingen. Het is met name gebleken dat die toestellen niet noodzakelijk veel meer kosten dan een Europees toestel. Wat telt, zijn de operationele capaciteiten. De F-16's zijn de voorbije jaren geëvolueerd naar *multi purpose*-toestellen. Ze kunnen worden ingezet ter ondersteuning van grondtroepen, om gronddoelen uit te schakelen of om overmacht in de lucht tot stand te brengen. De Europese toestellen zijn vaak meer gespecialiseerd. Die polyvalentie heeft sterk meegespeeld bij de beslissing. Bovendien kopen veel NAVO-landen F-35's aan. De ervaring met de F-16's inzake training en opleiding is belangrijk, want die ervaring zal kunnen worden aangewend voor de F-35's. De Generaal bevestigt dat al die factoren hebben mee gespeeld, hoewel het een zeer moeilijke beslissing was.

Generaal Middendorp heeft het vervolgens over enkele recente ervaringen van Nederland, onder meer met cybercriminaliteit. Hij geeft met name aan dat Nederland beslist heeft ter zake te investeren, ondanks de besparingen. Er werd een *taskforce* opgericht en in een hele reeks capaciteiten voorzien. De samenleving is heel kwetsbaar voor dit soort criminaliteit, maar dat geldt ook voor het leger, waarvan de operaties volledig gedigitaliseerd zijn en dus moeten worden beschermd. *Cyber* is bijgevolg een essentieel investeringsdomein. De desbetreffende capaciteiten zijn moeilijk te vinden en specialisten ter zake moeten worden aangetrokken om Defensie te helpen.

De Generaal benadrukt voorts het belang van efficiëntie en polyvalentie. Elke euro die wordt besteed aan defensie moet optimaal renderen. Er moet worden gekozen voor capaciteiten die voor de verschillende taken kunnen worden ingezet. Dat kon onder meer worden vastgesteld op de Balkan, toen het leger dacht dat het deelnam aan een veilige operatie terwijl de lokale toestand zwaar escaleerde. In zo'n geval is het nodig over een nationale koepelstructuur te beschikken. Er is steeds meer afhankelijkheid tussen de verschillende

national aussi. Les coopérations possibles ici concernent la protection de notre propre espace aérien. Pour cela, il ne faut pas disposer du même type d'avion. C'est par contre nécessaire si on veut coopérer dans des zones de mission, comme par exemple en Afghanistan. Le général indique donc qu'une décision d'acquisition différente en Belgique et aux Pays-Bas concernant les F-35 aurait un impact moindre qu'une décision différente en matière d'acquisition au niveau maritime par exemple. Les Pays-Bas ont décidé d'acheter ces F-35 pour différentes raisons. Il s'agit avant tout des coûts et notamment des coûts liés à la longévité comme le maintien du matériel. Il y a été réfléchi pendant des années. En effet, les Pays-Bas ont voulu éviter que cela évincé toute une série d'autres tâches et capacités, vu les restrictions budgétaires. Il est apparu notamment que le coût de ces appareils n'est pas nécessairement beaucoup plus élevé qu'un appareil européen. Ce qui est important, ce sont les capacités opérationnelles. Les F-16 ont évolué au cours des dernières années vers des appareils "*multi purpose*". Ils peuvent être utilisés en soutien de troupes terrestres, pour éliminer des objectifs terrestres ou encore pour créer une supériorité aérienne. Les appareils européens sont souvent plus spécialisés. Cette polyvalence a été un facteur très important dans la prise de décision. En outre, beaucoup de pays de l'OTAN achètent des F-35. L'expérience des F-16 en matière d'entraînement et formation notamment est importante car elle pourra être utilisée pour les F-35. Le général confirme que tous ces facteurs ont joué, même si cela a été une décision très difficile.

Le général Middendorp poursuit en partageant certaines expériences récentes aux Pays-Bas, notamment en matière de cybercriminalité. Il indique notamment que les Pays-Bas ont décidé d'investir dans ce domaine malgré les économies. Une *taskforce* et toute une série de capacités ont été mises sur pieds. La société est très vulnérable à ce type de criminalité mais aussi l'engagement militaire qui est entièrement digitalisé et qu'il faut donc protéger. Le *cyber* est donc un domaine d'investissement essentiel. Les capacités dans le domaine sont difficiles à trouver et il faut trouver les spécialistes en la matière pour aider la défense.

Le général insiste aussi sur l'efficacité et la polyvalence. Il faut trouver le meilleur rendement à chaque euro utilisé pour la défense. Il faut choisir des capacités pouvant être engagées dans les différentes tâches. On l'a vu notamment dans les Balkans, lorsque l'armée pense être dans une opération sûre alors qu'il y a une énorme escalade au niveau local. Il faut alors disposer d'une coupole au niveau national. Il y a de plus de plus de dépendances entre les différentes composantes de l'armée. Chaque mission a besoin des capacités des

legercomponenten. Bij elke opdracht zijn de capaciteiten van de andere componenten noodzakelijk; zo had Nederland in Mali zijn land- en luchtcomponent nodig, zonder te kunnen rekenen op de internationale troepenmacht. Elk land heeft zijn eigen belangen en prioriteiten. Zo is de marinecomponent zeer belangrijk voor Nederland.

Ieder land zoekt naar de beste samenwerkingsvormen met zijn buurlanden. Frankrijk en Duitsland hebben hun eigen belangen. Daarom moet worden getracht om samen te werken rond gemeenschappelijke belangen. Dat maakt elke samenwerking uniek en bijzonder.

Wat *outsourcing* betreft, preciseert de Generaal dat de Nederlandse Defensie steeds meer met de burgermaatschappij en ondernemingen werkt, meer bepaald om het materieel te onderhouden. Dat kan echter niet altijd, met name wanneer het leger op missie is. In Afghanistan bijvoorbeeld worden civiele capaciteiten meegenomen ter plaatse. Voorts stuurt het leger ook militaire monteurs naar burgerlijke garages zodat ze ervaring kunnen opdoen alvorens ze naar de missiegebieden worden gezonden. Doordat de betrokkenen ervaring opdoen in burgerlijke garages en in bepaalde gevallen burgerlijke diploma's behalen, kunnen zij naderhand, wanneer ze het leger verlaten, makkelijker omschakelen naar het burgerleven. *Outsourcing* kan veel vormen aannemen, met name inzake *catering* of bewaking. Zulks is niet alleen financieel, maar ook op andere vlakken voordelig.

Vervolgens geeft de Generaal aan dat men het Nederlandse leger wil verjongen. Door met arbeidsovereenkomsten te werken, ook voor het kaderpersoneel, kan de gemiddelde leeftijd lager. Het leger evolueert naar een organisatie waarin alleen de militairen wier kennis en ervaring vereist is, zullen doorstromen naar de hogere graden. Daardoor kon de gemiddelde leeftijd al worden teruggebracht tot 35,6 jaar. Die gemiddelde leeftijd zal nog dalen wanneer de oudste militairen met pensioen gaan.

Voorts zijn de personeelskosten — met inbegrip van de pensioenen en de wachtgelden — goed voor 60 % van het budget van het Nederlandse leger.

Generaal Middendorp is ervan overtuigd dat de balans tussen de capaciteiten en de steuneenheden steeds moet worden behouden. Hij betreurt dat Nederland te fors heeft bespaard op de steuneenheden, wat tot gevolg heeft dat de gevechtseenheden niet allemaal optimaal kunnen worden ingezet.

Tot slot werkt het Nederlandse leger samen met burgerlijke opleidingsinstituten. Veel jongeren verlaten

autres composantes. Au Mali par exemple, les Pays-Bas ont eu besoin de leur composante terrestre et aérienne sans pouvoir compter sur l'international. Chaque pays a ses propres intérêts et priorités. La composante maritime par exemple est très importante pour les Pays-Bas.

Chaque pays cherche les meilleures formes de coopération avec les pays voisins. La France et l'Allemagne ont leurs propres intérêts. Il faut donc essayer de coopérer autour des intérêts communs. Chaque coopération est donc unique et particulière.

Concernant l'externalisation, le général précise que la défense néerlandaise travaille de plus en plus avec la société civile et les entreprises, notamment pour l'entretien du matériel. Cependant, ce n'est pas toujours possible, notamment lorsqu'on se trouve en zone de mission. Par exemple, en Afghanistan, des capacités civiles sont emmenées sur place. D'autre part, l'armée tend aussi à envoyer des monteurs militaires dans des garages civils pour leur faire prendre de l'expérience avant de les emmener en territoires de mission. Le fait qu'ils prennent de l'expérience au niveau civil, et parfois obtiennent des diplômes civils leur permettra par la suite de se recycler plus facilement dans la vie civile au moment où ils quitteront l'armée. L'externalisation peut se faire sous beaucoup de formes, notamment pour le *catering*, ou la surveillance. Elle offre des avantages non seulement financiers mais aussi à d'autres niveaux.

Le général indique ensuite qu'on vise un rajeunissement de l'armée néerlandaise. Le fait de travailler avec des contrats, y compris pour les cadres, permet de baisser l'âge moyen. On va vers une organisation où seuls les militaires nécessaires pour leurs connaissances et leur expérience accéderont aux rangs supérieurs. Cela a déjà permis d'atteindre un âge moyen de 35,6 ans. Cet âge moyen va encore baisser avec les départs à la retraite des plus anciens.

Par ailleurs, les frais de personnel équivalent à 60 % du budget de l'armée néerlandaise. Cela englobe les pensions et traitements de disponibilité.

Le général Middendorp est convaincu qu'il faut toujours maintenir l'équilibre entre les capacités et les unités de support. Il regrette que les Pays-Bas ont trop assaini les unités de support, ce qui a pour conséquence que les unités de combat ne peuvent pas toutes être utilisées de manière optimale.

Enfin, l'armée néerlandaise coopère avec des instituts de formation civile. Beaucoup de jeunes quittent

de school op 16 jaar en schrijven zich vervolgens in regionale beroepsopleidingscentra in. Die centra, die samenwerken met het leger, hebben militaire beroepsopleidingen opgericht onder het gezag van de minister van Onderwijs. Het leger verstrekkt trouwens een aantal instructeurs aan die centra. Het aldus behaalde diploma kan tevens worden gebruikt om in het burgerleven aan de slag te gaan. Zulks stelt de jongere in staat zijn loopbaan — als burger of als militair — met kennis van zaken te kiezen. Het voordeel is dat die jongeren gemotiveerd én zeer goed voorbereid zijn. De spreker gelooft sterk in deze formule en gaat na in welke mate ze op andere domeinen kan worden afgestemd. Dankzij die burgerlijke diploma's kunnen militairen die het leger verlaten, makkelijker een baan vinden. Alle vaardigheden die de militairen bij Defensie hebben geleerd, komen hun ook van pas wanneer ze het leger verlaten en solliciteren bij een onderneming. Die formule heeft bovendien een positief effect op de rekrutering gesorteerd. Alleen de zeer technische en de medische banen trekken te weinig kandidaten aan. Daar zal men dan ook op moeten focussen.

### C. Inleidende uiteenzettingen

#### 1. *Luitenant-generaal Marc Compernol, onderstafchef Operaties en Training*

*Luitenant-generaal Marc Compernol, onderstafchef Operaties en Training*, geeft een overzicht van de verschillende componenten van de Belgische Krijgsmacht meer in het bijzonder vanuit de invalshoeken van de operaties en training m.i.v. de gevolgen van de verschillende budgettaire ingrepen ten einde een stand van zaken op het operationeel vlak te schetsen.

België voert uitzonderlijk volledig zelf een operatie uit. In de meeste gevallen worden manschappen ter beschikking gesteld onder commando van een internationale instelling of organisatie zoals de Navo, de EU of de VN en volgt België de operaties op maar leidt ze niet. Op het vlak van de training is de spreker verantwoordelijk voor het beheer van de middelen en stelt hij de doelstellingen vast voor de verschillende componenten omvattende ook de controle en de evaluatie. De paraatstelling (*mise en condition*) gebeurt door de componenten zelf.

\*  
\* \*

— De Landcomponent telt 12 500 personeelsleden en heeft als voornaamste kenmerk dat zijn personeel centraal staat (*people centric*). Deze component is georganiseerd rond de soldaat die het wapenplatform

l'école dès 16 ans et vont vers des centres régionaux de formation professionnelle. Une coopération s'est mise en place entre ces centres et l'armée. Ces centres, sous l'autorité du ministère de l'enseignement, ont mis en place des formations professionnelles militaires. L'armée fournit d'ailleurs certains instructeurs à ces centres. Le diplôme obtenu peut aussi être utilisé dans le circuit professionnel civil. Cela permet au jeune de faire son choix de carrière — civile ou militaire — en connaissance de cause. L'avantage est qu'ils sont motivés et très bien préparés. L'orateur croit beaucoup en cette formule et analyse dans quelle mesure elle peut être adaptée à d'autres domaines. Grâce à ces certifications civiles, les militaires quittant l'armée retrouvent plus facilement un emploi. Toutes les compétences apprises à la défense sont aussi utiles aux militaires lorsqu'ils quittent l'armée et postulent dans l'entreprise. En outre, cette formule a aussi eu un effet positif sur le recrutement. Les seuls problèmes de recrutement concernent des emplois très techniques et médicaux et c'est sur ceux-ci qu'il faudra se concentrer.

### C. Exposé introductifs

#### 1. *Le lieutenant-général Marc Compernol, sous-chef d'état-major Opérations et Entrainements*

*Le lieutenant-général Marc Compernol, sous-chef d'état-major Opérations et Entrainements*, donne un aperçu des différentes composantes des forces armées belges, envisagées plus particulièrement sous l'angle des opérations et des entraînements, en ce compris les conséquences des différentes interventions budgétaires, en vue de dresser un état des lieux sur le plan opérationnel.

Ce n'est qu'exceptionnellement que la Belgique mène une opération totalement seule. Dans la majorité des cas, les effectifs sont placés sous le commandement d'une institution ou d'une organisation internationale, telle que l'Otan, l'Union européenne ou l'ONU et, si la Belgique assure le suivi des opérations, elle ne les dirige pas. En ce qui concerne les entraînements, l'orateur est responsable de la gestion des moyens et il fixe les objectifs pour les différentes composantes, comprenant également le contrôle et l'évaluation. La mise en condition est effectuée par les composantes mêmes.

\*  
\* \*

— La composante Terre compte 12 500 hommes et femmes et a pour caractéristique principale de placer son personnel au centre de ses préoccupations (*people centric*). Cette composante est organisée autour du

vormt. De wijze waarop operaties worden uitgevoerd en het personeel wordt getraind toont dit aan.

Deze component bezit een grote diversiteit aan capaciteiten: gevechtscapaciteit, genie, *special forces*, biologische en nucleaire oorlogsvoering, ontmijning, enz. Binnen de gevechtscapaciteit bezit de Landcomponent verschillende mogelijkheden die hem toelaten zich flexibel op te stellen om verschillende taken in verschillende graden van intensiteit uit te voeren.

Defensie heeft de afgelopen jaren een transformatieproces ondergaan dat voor de Landcomponent heeft geresulteerd in de vervanging van een belangrijk deel van zijn materieel waardoor die nu beschikt over een moderne en performante uitrusting. Het probleem voor deze component is dat de transformatie nooit volledig is afgewerkt waardoor een aantal capaciteiten niet of in onvoldoende mate zijn ingevuld. Voor sommige eenheden is er te weinig materieel om zich op een degelijke manier voor te bereiden en ingezet te kunnen worden bij operaties.

De steun aan de federale politie — bijvoorbeeld — die de detachementen van de Ardense Jagers en van het 3<sup>de</sup> Para leveren, maakte het noodzakelijk dat het nodige materieel eerst moest worden opgehaald bij andere eenheden wat resulteerde in tijdsverlies.

De Landcomponent heeft als sterk punt dat het de enige component is die 24u./24u. en 7d./7d. kan opereren in grote operatiezones ondertussen in permanent contact blijvend met alle actoren.

De behoefte aan nieuw en jong personeel vormt een van de grote uitdagingen in het licht van de grote personeelsdaling die zich bij de gehele Krijgsmacht voordoet. Daarenboven zijn er voor de komende jaren ook nog behoeften op het vlak van het materieel dat soms in onvoldoende aantal is, volledig ontbreekt of totaal versleten is (bv. de Iltis-jeep voor de lichte interventie-eenheden).

— De Luchtcomponent is bij uitstek platformgericht, met als koninginnenstuk de F-16, het *multi role* gevechtsvliegtuig dat kan ingezet worden bij luchtgevechten, bescherming van het grondgebied, steun aan grondtroepen, enz..

De uitdaging hier ligt in het hoogtechnologisch karakter en de kwalificaties van het personeel om deze wapensystemen operationeel te houden. Een waaier van andere toestellen zoals de C-130, onbemande

soldat qui forme la plateforme armée, comme en témoignent la manière dont les opérations sont menées et dont le personnel est entraîné.

Cette composante présente une grande diversité de capacités: capacité de combat, génie, forces spéciales, guerre biologique et nucléaire, déminage, etc. En ce qui concerne sa capacité de combat, la composante Terre dispose de différentes possibilités qui lui permettent de faire preuve de flexibilité pour exécuter des missions d'intensité diverse.

Au cours des dernières années, la Défense a subi un processus de transformation qui, pour la composante Terre, a abouti au remplacement d'une partie importante de son matériel, lui permettant de disposer désormais d'un équipement moderne et performant. Le problème de cette composante est que cette transformation n'a jamais été complètement achevée, avec pour conséquence qu'un certain nombre de capacités n'ont pas été concrétisées ou ne l'ont pas été suffisamment. Pour certaines unités, il y a trop peu de matériel pour se préparer convenablement et pouvoir être engagées dans des opérations.

En ce qui concerne le soutien apporté à la police fédérale — par exemple — par les détachements des Chasseurs ardennais et par le 3<sup>ème</sup> Para, il a d'abord fallu aller chercher le matériel nécessaire dans d'autres unités, d'où une perte de temps.

Le point fort de la composante Terre est qu'elle est la seule composante capable d'opérer 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7 dans de grandes zones d'opération tout en restant en contact permanent avec tous les acteurs.

Le besoin de personnel nouveau et jeune constitue un des grands défis eu égard à l'importante diminution du personnel observée dans l'ensemble des Forces armées. En outre, il subsiste encore également pour les prochaines années des besoins dans le domaine du matériel, qui parfois n'est pas disponible en suffisance, fait totalement défaut ou est complètement vétuste (par exemple, la Jeep Iltis pour les unités légères d'intervention).

— La composante Air est par excellence orientée plate-forme, avec comme pièce maîtresse le F-16, l'avion de combat multi-rôle, qui peut être engagé dans le cadre de combats aériens, de missions de protection du territoire, d'appui des troupes au sol, etc.

Le défi réside en l'occurrence dans la haute technicité et les qualifications dont doit disposer le personnel pour maintenir l'opérationnalité de ces systèmes d'armement. La composante Air dispose également

vliegtuigen (UAV) en helikopters staan de component eveneens ter beschikking.

Een bijzonder kenmerk is vooral de snelheid van optreden wat het gevolg is van het feit dat de verplaatsing en de missie zelf met hetzelfde platform gebeuren. De recente missies in Libië, Mali en Irak tonen dit aan.

De uitdaging van de toekomst wordt uiteraard het dossier over de vervanging van de F-16.

— De Marinecomponent is eveneens sterk platformgericht en kent dezelfde behoefte aan technisch en hooggekwalificeerd personeel. Een van de typische problemen bij deze component zijn de lange afwezigheden bij het personeel en het vinden van een evenwicht tussen dienst aan boord en dienst aan de wal. De Marine kan met een zeer grote verscheidenheid aan opdrachten worden geconfronteerd. Het typisch kenmerk is de zeer grote escalatiedominantie waarbij zeer snel kan worden overgegaan naar een oorlogsscenario.

Belangrijk is ook de verregaande integratie met de Nederlandse marine in het kader van Benesam zoals ook met de civiele sector (bv. het Maritiem Informatiekruispunt (MIK) te Zeebrugge waar de Marine samenwerkt met de douane en de zeevaartpolitie).

De toekomstige vervanging van de fregatten en de mijnenjagers zijn essentiële op te volgen dossiers net zoals de instandhouding van het personeelsbestand.

— De Medische component is zeer personeelsgericht en kent zeer gespecialiseerde personeelsbehoeften.

Deze component wordt nogal eens gereduceerd tot het Militair ziekenhuis en zijn brandwondencentrum, maar heeft veel meer te bieden wat zowel voor Defensie als voor de burgersector van belang is (bv. bloedbank, huidbank, faagtherapie, mentale gezondheidszorg e.d.). Het ziekenhuis kan ook worden ingeschakeld bij grote rampen, vooral in het Brusselse, waar massale opvang voor patiënten noodzakelijk is of voor vervoer van ebola-patiënten. Het beschikt als een van de weinige ziekenhuizen in België over een hyperbare caisson.

Het Militair ziekenhuis wordt voor een deel van zijn diensten betaald en brengt zo geld op voor Defensie.

Het personeelaantal, het aantrekken van hooggespecialiseerd personeel en zijn situering in het ziekenhuislandschap in België en in Brussel zijn hier de belangrijkste op te volgen punten.

— De verschillende componenten zijn alle zeer gediversifieerd, kennen een grote flexibiliteit die een

d'un éventail d'autres appareils, tels que le C-130, des drones (UAV) et des hélicoptères.

Une caractéristique particulière est la rapidité d'intervention, qui résulte du fait que le déplacement et la mission proprement dite se servent de la même plate-forme. Cela ressort des récentes missions en Libye, au Mali et en Irak.

Le dossier du remplacement des F-16 constitue bien sûr le défi à relever dans l'avenir.

— La composante Mer est aussi fortement axée sur la plate-forme et connaît les mêmes besoins en personnel technique et hautement qualifié. L'un des problèmes typiques de cette composante sont les longues absences du personnel et la recherche d'un équilibre entre les services à bord et les services à quai. La Marine peut être confrontée à une très grande diversité de missions. Elle se caractérise par une très grande domination de l'escalade, le risque que cela ne débouche très rapidement sur un scénario de guerre étant réel.

Relevons également l'intégration poussée avec la marine néerlandaise dans le cadre du Benesam, ainsi qu'avec le secteur civil (par exemple, le Carrefour d'information maritime (MIK) établi à Zeebrugge, où la Marine collabore avec la douane et la police maritime).

Le futur remplacement des frégates et des chasseurs de mines sont des dossiers dont le suivi est essentiel, au même titre que le maintien de l'effectif de personnel.

— La composante médicale est très axée sur le personnel et connaît des besoins très spécialisés en personnel.

Quelquefois ramenée au seul hôpital militaire et à son centre des grands brûlés, cette composante a bien plus à offrir tant à la Défense qu'au secteur civil (par exemple, banque de sang, banque de peau, phagothérapie, soins de santé mentale, etc.). Il peut également être fait appel à l'hôpital en cas de catastrophes de grande ampleur, essentiellement dans la région bruxelloise, requérant l'accueil massif de patients ou pour le transport de patients atteints d'Ebola. Il est l'un des rares hôpitaux en Belgique à disposer d'un caisson hyperbare.

L'Hôpital militaire est payé pour une partie de ses services et rapporte ainsi de l'argent à la Défense.

L'effectif du personnel, l'attraction de personnel hautement spécialisé et la localisation dans le paysage hospitalier belge et bruxellois sont les principaux points qu'il convient de suivre.

— Les différentes composantes sont toutes très diversifiées, très flexibles, ce qui permet un déploiement

onmiddellijke inzet toelaat maar worden ook geconfronteerd met het probleem om hun personeelsaantallen op peil te houden. De vervanging van grote uitrustingssukken en materiaal in het algemeen vormt ook een bijzonder grote uitdaging.

\*  
\* \*

De algemene budgettaire toestand van Defensie heeft een grote impact op de training en operaties. Tot nu toe was de richtlijn om n.a.v. besparingen de training en de operaties maximaal te ontzien. In 2015 lukt dit niet meer en wordt er globaal 20 % bespaard op training.

Training wordt uitgedrukt in mandagen die overeenkomen met periodes van 24u. tijdens dewelke de militair deelneemt aan een oefening buiten zijn kwartier, meestal in het buitenland. Ook de vlucht-, vaar- en rijplannen en het verbruik van munitie vallen onder de besparingsmaatregelen. Dat alles vertegenwoordigt een jaarlijkse kost van ongeveer 400 miljoen euro waarop dit jaar 20 % wordt bespaard.

Voor 2015 zijn 390 000 mandagen training voorzien voor heel Defensie. Op 22 000 operationele militairen in de componenten komt dit, gemiddeld, neer op 18 dagen training buiten het kwartier. Dit ligt ver onder de norm van 56 mandagen training die gebruikelijk wordt gehanteerd voor een infanterist (bv. parachutist: 65 mandagen; *special forces*: 85 dagen). Door de besparingen wordt ongeveer de helft van de A109 helikoptervloot aan de grond gehouden en verliezen een tiental piloten hun kwalificatie. In het Militair ziekenhuis zal het contract van een dertigtal specialisten waarschijnlijk niet kunnen worden verlengd.

Tot nu toe werd steeds de regel gevuld dat bij training dezelfde procedures, materieel en munitie worden gebruikt en in gelijksoortige omstandigheden als in gevechtssituaties op het terrein (*train as you fight*). Op dit ogenblik is dit niet meer mogelijk voor alle eenheden. De regel wordt nu enkel nog onverkort toegepast bij eenheden die op missie vertrekken omdat er nooit compromissen worden gesloten over de veiligheid van het personeel in dat geval.

Vroeger waren een groot aantal eenheden in staat om een brede waaier aan operaties uit te voeren op zeer korte termijn (*combat ready*), een aantal eenheden waren gericht getraind voor specifieke operaties (*mission ready*), en een klein aantal was in vorming

immédiat, mais sont également confrontées à la difficulté de maintenir les effectifs du personnel à niveau. Le remplacement de grandes pièces d'équipement et de matériel en général, constitue aussi un défi particulièrement important.

\*  
\* \*

La situation budgétaire générale de la Défense a un grand impact sur l'entraînement et les opérations. Jusqu'à présent, la directive était d'épargner ces domaines au maximum. En 2015, ce n'est plus possible et des économies globales de 20 % sont réalisées sur l'entraînement.

Les jours d'entraînement sont exprimés en jours-hommes correspondant à des périodes de 24 heures durant lesquelles le militaire participe à un exercice hors de son quartier, généralement à l'étranger. Les mesures d'économie touchent également les plans de vol, de navigation et de route ainsi que la consommation de munitions. Toutes ces activités représentent un coût annuel d'environ 400 millions d'euros, sur lequel une économie de 20 % est réalisée cette année.

Pour 2015, 390 000 jours-hommes d'entraînement sont prévus pour l'ensemble de la Défense. Pour les 22 000 militaires opérationnels dans les composantes, cela représente, en moyenne, 18 jours d'entraînement en dehors de leur quartier. Ce chiffre est largement inférieur à la norme de 56 jours-hommes d'entraînement retenue habituellement pour un soldat d'infanterie (par ex., pour un parachutiste: 65 jours-hommes; pour les *special forces*: 85 jours). En raison des économies, près de la moitié de la flotte d'hélicoptères A109 doit rester au sol et une dizaine de pilotes perdent leurs qualifications. Le contrat d'une trentaine de spécialistes de l'Hôpital militaire ne pourra sans doute pas être prolongé.

Jusqu'à présent, la Défense a toujours suivi la règle selon laquelle, à l'entraînement, il convient d'utiliser les mêmes procédures, le même matériel et les mêmes munitions que dans les situations de combat sur le terrain, et ce, dans des conditions similaires (*train as you fight*). Il n'est actuellement plus possible de suivre cette règle pour toutes les unités. Elle n'est plus appliquée pleinement que pour les unités qui partent en mission, car, dans ce cas, on ne fait jamais de compromis sur la sécurité du personnel.

Auparavant, un grand nombre d'unités étaient capables d'exécuter un large éventail d'opérations à très court terme (*combat ready*), plusieurs unités étaient entraînées pour certaines opérations spécifiques (*mission ready*), et un petit nombre était en formation

(*basic qualified*). Thans krijgt men te maken met de omgekeerde toestand: het relatief klein aantal eenheden die op missie vertrekken worden *combat ready* gehouden, de eenheden die *mission ready* zijn tracht men zo te houden, maar het overgrote aantal is enkel *basic qualified*. Deze laatste kwalificatie betekent dat het langer duurt alvorens zij kunnen worden ingezet in operaties omdat de opbouw naar de status *combat ready* meer tijd vraagt. De inzetnelheid van Defensie en haar vermogen om een operatie vol te houden gaan daardoor achteruit.

(*basic qualified*). Aujourd’hui, la situation s'est inversée: on veille à ce que le nombre relativement peu élevé d'unités qui partent en mission restent *combat ready*, on tâche de maintenir les unités qui sont *mission ready* à ce niveau, mais la grande majorité n'est que *basic qualified*. Cette dernière qualification signifie qu'il faut compter un temps plus long avant que ces unités puissent être engagées dans des opérations, car il faut plus de temps pour atteindre le statut *combat ready*. La rapidité d'engagement de la Défense et sa capacité à exécuter une opération sont dès lors en régression.



Een van de algemene principes die worden gehanteerd bij operaties is dat de veiligheid van het personeel steeds wordt vooropgesteld, wat niet betekent dat risico's volledig kunnen worden uitgesloten. Het personeel wordt zo goed mogelijk getraind en uitgerust maar risico's blijven inherent aan het beroep van de militair.

Voorts is een legaal kader vereist. Defensie zal nooit aan een missie deelnemen wanneer dit niet vorhanden is. Een evenwicht wordt steeds nastreefd tussen missies van de Navo, de EU en de VN, zoals ook wordt geacht de vier componenten te betrekken bij de operaties.

Op dit ogenblik nemen een 700-tal militairen deel aan buitenlandse missies die zeer divers van aard zijn (bv. deelname aan de internationale coalitie in de strijd tegen Daesh in Irak, maritieme vorming in Benin en RDC, beveiliging van het luchtruim van de Baltische staten, enz.). Dankzij die waaier van capaciteiten die de huidige Belgische Defensie heeft en haar flexibiliteit is zij in staat om de politieke besluitvormers de keuzemogelijkheid te bieden tussen verschillende soorten opdrachten. Dit zou verdwijnen indien teveel in een richting zou worden gespecialiseerd.

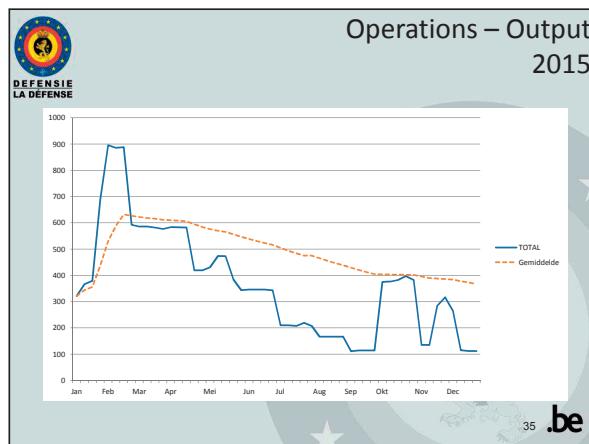
Un des principes généraux utilisés pour les opérations est que la sécurité du personnel doit toujours être privilégiée, ce qui ne signifie pas que les risques peuvent être totalement exclus. On veille à ce que le personnel ait le meilleur entraînement et le meilleur équipement possibles, mais les risques restent inhérents au métier de militaire.

Par ailleurs, un cadre légal est nécessaire. La Défense ne participera jamais à une mission si ce cadre n'est pas présent. Elle essaie toujours de maintenir un équilibre entre les missions de l'OTAN, de l'UE et des Nations unies, et d'impliquer les quatre composantes dans les opérations.

Pour l'heure, quelque 700 militaires participent à des missions étrangères de nature très diverse (par exemple, participation à la coalition internationale luttant contre Daesh en Irak, formation maritime au Bénin et en RDC, défense de l'espace aérien dans les États baltes, etc.). C'est grâce à cet éventail de capacités de la Défense belge actuelle et à sa flexibilité qu'elle est en mesure d'offrir aux décideurs politiques le choix entre différents types de missions. Cette possibilité disparaîtrait en cas de spécialisation excessive dans un domaine.

De evolutie van de inzet in operaties over de laatste jaren toont een afname sinds 2009. Sinds dat jaar is de impact van de inkrimping van het budget merkbaar begonnen worden. Het gemiddelde van een 1300-tal personen in operaties zal in 2015 zakken tot een gemiddelde van 400 à 450 personen. Dit doet zich voor op een moment dat de algemene veiligheidssituatie er in Europa niet beter op wordt.

L'évolution du déploiement en opérations au cours des dernières années dénote une baisse depuis 2009. Depuis cette année-là, l'impact de la réduction du budget a commencé à se faire sentir. La moyenne de quelque 1 300 personnes en opérations tombera à une moyenne de 400 à 450 personnes en 2015. Et ce, à un moment où la situation générale en matière de sécurité ne s'améliore pas en Europe.



De operationele omgeving waarin Defensie optreedt is bijzonder veeleisend en vraagt grote flexibiliteit van de militairen. De inzet is internationaal, wereldwijd, zeer complex, gericht tegen hybride vijanden, kent zeer korte verwittigingstermijnen en vereist de nodige escalatielonantie.

\*  
\* \*

De sterke van de huidige Defensie is dat zij nog steeds breed inzetbaar is, dat zij nog steeds wordt gevraagd voor operaties en dat zij nog steeds relevant is. Een zwak punt is dat het draagvlak in de maatschappij daartoe soms ontbreekt. De huidige omstandigheden bieden zeker de opportuniteit om een aantal zaken te herdenken gericht op de uitwerking van het strategisch plan. Indien op de huidige weg echter wordt verder

L'environnement opérationnel de la Défense est particulièrement exigeant et requiert une grande flexibilité de la part des militaires. Le déploiement est international, mondial et très complexe, vise des ennemis hybrides, répond à des délais d'avertissement très brefs et impose la domination nécessaire de l'escalade.

\*  
\* \*

La force de la Défense actuelle est qu'elle est toujours largement opérationnelle, que sa participation à des opérations est toujours sollicitée et qu'elle est toujours pertinente. Quelquefois, l'absence d'assise sociale à cet effet constitue un point faible. Les circonstances actuelles offrent assurément l'opportunité de reconstruire certains aspects en vue de la mise en œuvre du plan stratégique. Si l'on poursuit sur la voie actuelle,

gegaan komen de inzetbaarheid en de geloofwaardigheid zeker in het gedrang.

l'opérationnalité et la crédibilité sont certainement compromises.

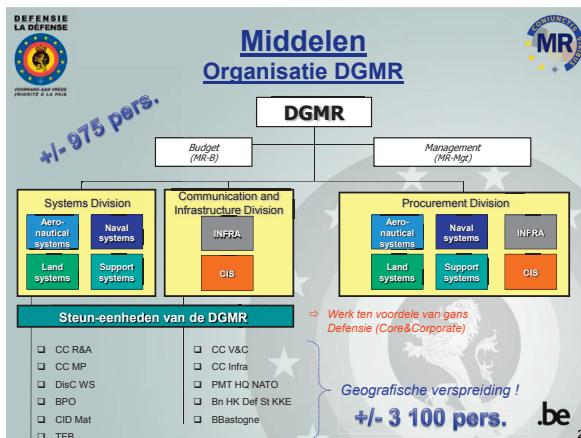


## 2. Luitenant-generaal Guy Clément, directeur-generaal Material Resources

De opdracht van het directoraat-generaal *Material Resources* (DG MR) bestaat erin het nodige materieel ter beschikking te stellen voor de uitvoering van de operaties in het buitenland en de werking van Defensie in België samen met het verzekeren van optimale prestaties van DG *Material Resources* zelf door een doeltreffend en economisch beheer.

Het begrip *material resources* omvat wapensystemen, communicatie- en informatiesystemen, infrastructuur maar ook rijdend, vliegend en varend materieel, steun-eenheden, medische apparatuur, brandstof enz. DG MR staat ter beschikking van Defensie voor al haar noden op dit gebied.

Voor de organisatie van DG MR kan worden verwezen naar onderstaand organogram.

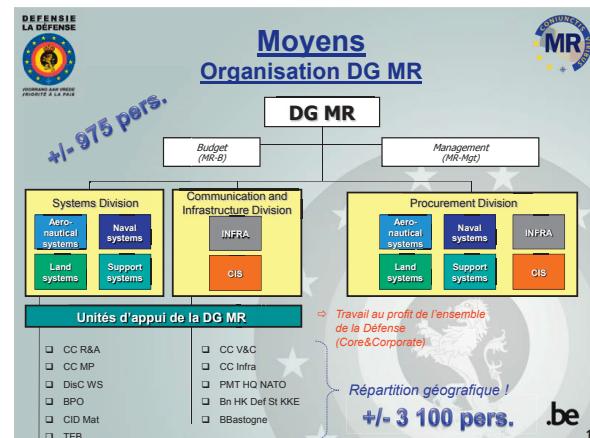


## 2. Le lieutenant général Guy Clément, directeur général Material Resources

La mission de la Direction générale *Material Resources* (DG MR) consiste à mettre à disposition le matériel nécessaire pour l'exécution des opérations à l'étranger et le fonctionnement de la Défense en Belgique ainsi qu'à assurer des prestations optimales de la DG *Material Resources* même grâce à une gestion efficace et économique.

La notion de *material resources* comprend les systèmes d'armement, les systèmes de communication et d'information, l'infrastructure mais aussi le matériel roulant, volant et navigant, les unités d'appui, l'appareillage médical, le carburant, etc. Le DG MR est à la disposition de la Défense pour tous ses besoins dans ce domaine.

Concernant l'organisation de la DG MR, on peut renvoyer à l'organigrammes ci-dessous.

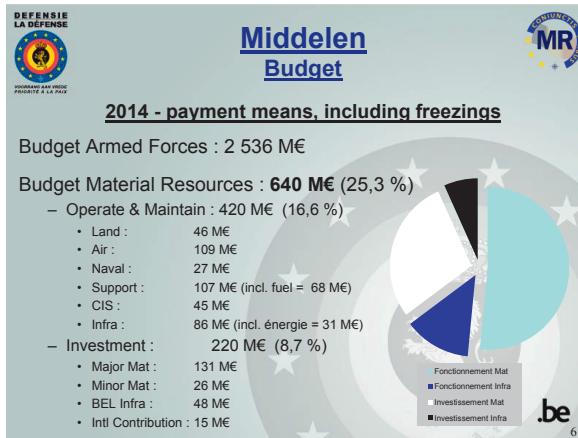


DG MR staat in voor de leiding van al het personeel dat materieel beheert in Defensie ook bij de operationele eenheden. Het betreft een systeem op drie niveau's.



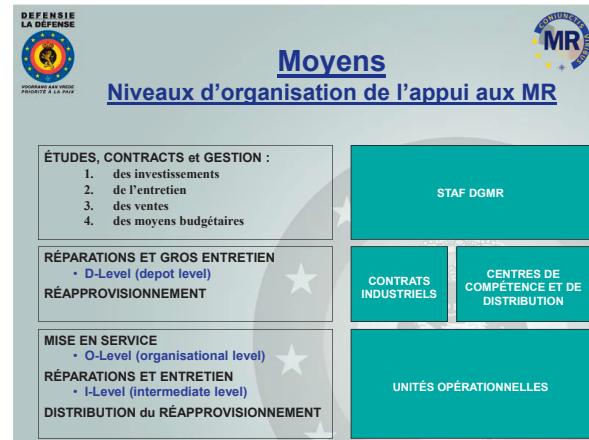
Bij het beheer van *material resources* gelden enkele basisprincipes. Een van de belangrijkste hiervan is het geïntegreerd beheer van het materieel op grond waarvan de cel die instaat voor een bepaald materieel verantwoordelijk is voor het geheel van dit materieel tijdens zijn gehele levenscyclus gaande van de prospectie over het onderhoud tot de uitloopname, alsook het budgetair beheer.

De begrotingsmiddelen geven de situatie weer na de ingevoerde besparingen. DG MR beheert ongeveer een vierde van de totale middelen van het departement. De brandstofkosten bedragen jaarlijks ruim 100 miljoen euro. Onder de investeringsmiddelen valt ook de post van 131 miljoen euro die de betalingen vertegenwoordigt voor de levering van groot materieel dat in uitvoering van belangrijke programma's is geleverd (dit wordt soms de "schuld" van het departement genoemd).



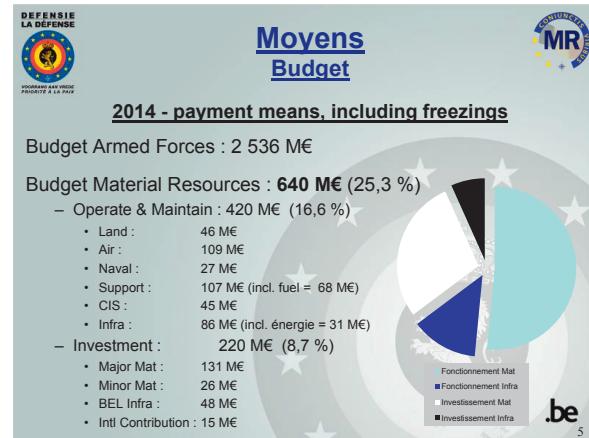
Een van de belangrijkste uitdagingen bestaat erin de middelen voor personeel, werking en investeringen te

La DG MR assure la direction de l'ensemble du personnel qui gère le matériel au sein de la Défense, y compris dans les unités opérationnelles. Il s'agit d'un système à trois niveaux.



La gestion des *material resources* repose sur quelques principes de base. Un des principes fondamentaux est la gestion intégrée du matériel, en vertu de laquelle la cellule responsable d'un matériel déterminé est responsable de l'ensemble de ce matériel pendant toute la durée de son cycle de vie, de la prospection au retrait d'emploi, en passant par l'entretien, en ce compris la gestion budgétaire.

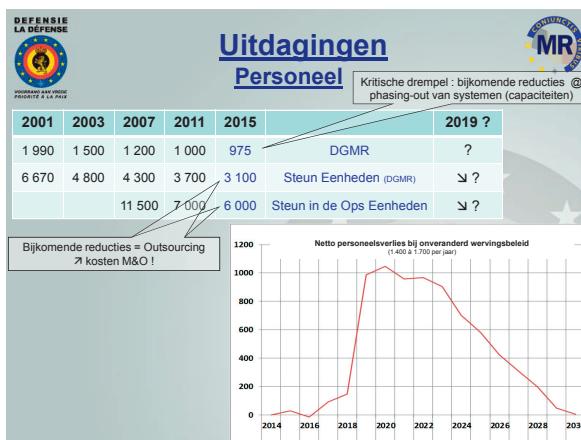
Les moyens budgétaires reflètent la situation après les économies initiées. La DG MR gère environ un quart de la totalité des moyens du département. Les frais de carburant s'élèvent à près de 100 millions d'euros par an. Les moyens d'investissement englobent également le poste de 131 millions d'euros, qui représente le paiement pour la livraison de gros matériel en exécution de programmes importants (ce poste est parfois qualifié de "dette" du département).



Un des principaux défis consiste à répartir les moyens qui seront affectés au personnel, au fonctionnement et

verdelen en op elkaar af te stemmen rekening houdend met de behoeften van Defensie.

Het personeel vormt een bijzondere uitdaging. Het personeel van DG MR is tussen 2001 en 2015 met ruim de helft afgangen. Er dient in dit verband ook rekening mee te worden gehouden dat vanaf 2019 Defensie een netto personeelsverlies bij onveranderd wervingsbeleid zal kennen van 1000 personen per jaar. Tegen 2025 zal DG MR ongeveer 70 % van zijn effectieven hebben verloren.



In de centrale diensten van DG MR wordt een grote diversiteit aan materieel beheerd. Indien ten gevolge van minder investeringskredieten kleinere aantallen zouden worden aangekocht van bepaalde uitrustingssstukken, zal dit geen invloed hebben op de benodigde personeelsleden die belast zijn met het beheer ervan tijdens hun levenscyclus. Er zal steeds een beheerde nodig zijn voor de structuur, de motor, de bewapening, de avionics, enz... van het vliegtuig ongeacht of de Krijgsmacht 70, 50 of 20 F-16's bezit. Zolang de diversiteit aan materieelsystemen onveranderd blijft, heeft dit geen invloed op het centrale beheer ervan. Meer besparingen in deze sector zullen dan ook noodzakelijkerwijze beperkt zijn.

Bij de steuneenheden van DG MR is de situatie anders doordat de gemiddelde leeftijd er rond de 48 jaar ligt en dit personeel binnen afzienbare tijd met pensioen zal gaan en het niet in dezelfde getalsterkte zal kunnen worden vervangen omdat bij de aanwervingen de prioriteit bij de operationele eenheden komt te liggen. Als gevolg van deze demografische evolutie zal noodzakelijkerwijze op uitbesteding (*outsourcing*) beroep moeten worden gedaan. Uitbesteding moet echter goed worden voorbereid en vraagt de nodige tijd. Bovendien kost zij geld en Defensie zal er een stuk flexibiliteit bij inboeten.

Het budget is een andere fundamentele uitdaging. Het begrotingstraject voor de huidige regeerperiode toont

aux investissements, et à les concilier correctement, compte tenu des besoins de la Défense.

Le personnel représente un défi particulièrement important. Entre 2001 et 2015, le personnel de la DG MR a diminué de plus de moitié. À cet égard, il convient aussi de tenir compte du fait qu'à partir de 2019, en cas de politique de recrutement inchangée, la Défense connaîtra une perte nette de personnel de 1000 personnes par an. D'ici 2025, la DG MR aura perdu près de 70 % de ses effectifs.



Les services centraux de la DG MR gèrent une grande diversité de matériel. Si, en raison d'une diminution des crédits d'investissement, certaines pièces d'équipement étaient achetées en plus petite quantité, cela n'aurait aucune influence sur le nombre de membres du personnel nécessaires pour leur gestion pendant le cycle de vie du matériel. Que la Défense possède 70, 50 ou 20 F-16, elle aura toujours besoin d'un gestionnaire pour la structure, le moteur, l'armement, l'avionique, etc... des avions. Tant que la diversité des systèmes matériels restera inchangée, cela n'aura aucune influence sur leur gestion centrale. Si l'on fait davantage d'économies dans ce secteur, elles seront dès lors nécessairement limitées.

Dans les unités d'appui, la situation est différente étant donné que la moyenne d'âge y avoisine les 48 ans et que ce personnel prendra sa retraite à brève échéance et ne pourra pas être remplacé dans son intégralité dans la mesure où les unités opérationnelles sont prioritaires en termes de recrutements. En raison de cette évolution démographique, il faudra nécessairement recourir à l'externalisation (*outsourcing*). L'externalisation doit toutefois être bien préparée et elle demande un certain temps. En outre, elle a un coût et la Défense perdra en flexibilité.

Le budget est un autre défi fondamental. La trajectoire budgétaire pour l'actuelle législature montre que les

aan dat de globale kredieten evolueren van 2,5 miljard euro in 2014 naar 2,1 miljard euro in 2019. Over de hele periode komt dit neer op een verlies aan koopkracht van 1,5 miljard euro.

|  | 2014    | 2015    | 2016    | 2017    | 2018    | 2019    |
|--|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| <b>Vastlegging</b>   |         |         |         |         |         |         |
| Huidig Ab 14 / Voorafbeelding 15-19  | 2 547,2 | 2 489,8 | 2 496,0 | 2 461,3 | 2 464,6 | 2 393,0 |
| Blokkeringen 14 / Coupures 15-19   | -92,5   | -201,9  | -245,7  | -288,7  | -330,8  | -371,9  |
| Beschikbaar Ab   | 2 454,7 | 2 287,9 | 2 250,3 | 2 172,6 | 2 133,8 | 2 021,1 |
| <b>Vereffening</b>   |         |         |         |         |         |         |
| Huidig Ab 14 / Voorafbeelding 15-19  | 2 626,2 | 2 611,8 | 2 618,0 | 2 602,7 | 2 599,2 | 2 586,8 |
| Blokkeringen 14 / Coupures 15-19   | -69,9   | -228,7  | -275,4  | -321,2  | -366,1  | -408,9  |
| Beschikbaar Ab   | 2 556,3 | 2 383,1 | 2 342,6 | 2 281,5 | 2 233,1 | 2 177,9 |
| Periode 2015-2019  |         |         |         |         |         |         |
| Totale inspanning : 1,44 miljard € (Vastlegging) en 1,60 miljard € (Vereffening) |         |         |         |         |         |         |
|  |         |         |         |         |         |         |
|  |         |         |         |         |         |         |
| .be  |         |         |         |         |         |         |
| 10   |         |         |         |         |         |         |

Defensie functioneert op dit ogenblik verder in “overlevingsmodus”. Er wordt nog steeds prioriteit gegeven aan de operaties, maar hierdoor worden nog meer besparingen in andere domeinen onvermijdelijk. Vluchtplannen (behalve voor de operaties *Desert Falcon* in Irak en *Baltic Air Policing*), vaarplannen, munitieverbruik en onderhoud worden teruggeschoefd.

Voor de algemene functionering van Defensie wordt een besparing van 23 % opgelegd bij het gebruik van commerciële voertuigen. De aan de gang zijnde uitbesteding bij ICT wordt vertraagd (-12 %). Bij de infrastructuur worden bijvoorbeeld de uitgaven voor verwarming teruggeschoefd (-11 %). Er dient echter wel rekening mee te worden gehouden dat bepaalde uitgavenposten onsamendrukbaar zijn (bv. leasingkosten van pc's).

De trend voor 2015 en nadien is dat de kosten voor de werking toenemen als gevolg van het groter beroep op uitbesteding of de invoering van nieuwe systemen waarvoor de onderhoudskosten hoger oplopen dan bij de oudere technologisch minder gesofisticeerde (bv. nieuwe patrouillevaartuigen, nieuwe NH 90 helikopter). De kosten verschuiven dus van personeel en investeringen naar werking. De verouderde infrastructuur daarentegen leidt ook tot hogere werkingskosten (bv. verwarmingskosten).

De evolutie van de brandstofprijzen is een factor die een grote impact kan hebben op de uitgaven en tot bijkomende besparingen zou kunnen leiden.

crédits globaux sont ramenés de 2,5 milliards d'euros en 2014 à 2,1 milliards d'euros en 2019. Cela représente une perte de pouvoir d'achat de 1,5 milliard d'euros sur l'ensemble de la période.

|  | 2014    | 2015    | 2016    | 2017    | 2018    | 2019    |
|--|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| <b>Engagement</b>  |         |         |         |         |         |         |
| Bg actuel 14 / Préfiguration 15-19   | 2 547,2 | 2 489,8 | 2 496,0 | 2 461,3 | 2 464,6 | 2 393,0 |
| Blocages 14 / Coupures 15-19   | -92,5   | -201,9  | -245,7  | -288,7  | -330,8  | -371,9  |
| Bg disponible  | 2 454,7 | 2 287,9 | 2 250,3 | 2 172,6 | 2 133,8 | 2 021,1 |
| <b>Liquidation</b>   |         |         |         |         |         |         |
| Bg actuel 14 / Préfiguration 15-19   | 2 626,2 | 2 611,8 | 2 618,0 | 2 602,7 | 2 599,2 | 2 586,8 |
| Blocages 14 / Coupures 15-19   | -69,9   | -228,7  | -275,4  | -321,2  | -366,1  | -408,9  |
| Bg disponible  | 2 556,3 | 2 383,1 | 2 342,6 | 2 281,5 | 2 233,1 | 2 177,9 |
| Période 2015-2019  |         |         |         |         |         |         |
| Effort total : 1,44 milliards € (Engagement) et 1,60 milliards € (Liquidation) |         |         |         |         |         |         |
|  |         |         |         |         |         |         |
|  |         |         |         |         |         |         |
| .be  |         |         |         |         |         |         |
| 9  |         |         |         |         |         |         |

La Défense fonctionne du reste en “mode survie”. La priorité est toujours accordée aux opérations, mais de ce fait, il devient inévitable de réaliser encore plus d'économies dans d'autres domaines. Les plans de vol (sauf pour les opérations *Desert Falcon* en Irak et *Baltic Air Policing*), les plans de navigation, la consommation de munitions et la maintenance sont réduits.

En ce qui concerne le fonctionnement général de la Défense, une économie de 23 % est imposée dans l'utilisation de véhicules commerciaux. L'externalisation en cours en matière de TIC est ralentie (-12 %). En matière d'infrastructure, ce sont par exemple les dépenses de chauffage qui sont réduites (-11 %). Il ne faut cependant pas perdre de vue que certains postes de dépenses sont incompressibles (par exemple, les coûts de leasing des pc).

La tendance qui se dessine pour 2015 et les années ultérieures est une hausse des coûts de fonctionnement, à la suite d'un recours accru à l'externalisation et de l'introduction de nouveaux systèmes, dont les coûts d'entretien sont supérieurs à ceux des anciens systèmes moins sophistiqués sur le plan technologique (par exemple, les nouveaux bâtiments patrouilleurs, les nouveaux hélicoptères NH 90). Les coûts glissent ainsi du personnel et des investissements vers le fonctionnement. En revanche, l'infrastructure désuète entraîne également des frais de fonctionnement accrus (par exemple, les frais de chauffage).

L'évolution des prix des carburants constitue un facteur qui peut avoir une grande incidence sur les dépenses et pourrait générer des économies supplémentaires.

Op het vlak van de investeringen is het beeld genuanceerd. Het is evenwel onbetwistbaar dat er duidelijke behoeften zijn.

De Landcomponent beschikt over uitstekend materieel (voertuigen, bewapening, individuele uitrusting) maar in onvoldoende aantallen. Een van de meest dringende investeringen is die gericht op de vervanging van de Iltis jeep voor de snelle interventie-eenheden.

Bij de Luchtcomponent zijn het de A109 helikopter en de UAV B Hunter die binnenkort aan vervanging toe zijn.

Bij de Marine kondigt de vervanging van het 50 jaar oude steunschip BNS Godetia zich aan.

Voorts is er nog behoefte aan medisch materieel, verdere informatisering van de ADIV, investeringen in *cyber defence* enz. Op dit laatste vlak stelt zich vooral het probleem om gepast personeel te vinden.

Er kan ook worden vastgesteld dat de infrastructuur (kwartieren, kazernes) in het algemeen verouderd is.

Andere grote uitdagingen op het vlak van de investeringen bestaan uit de dossiers ter vervanging van de F-16, de mijnenjagers en de fregatten, wat de systemen betreft, en de installaties voor de A400M, het quartier Koningin Elisabeth te Evere en het Militair Ziekenhuis Koningin Astrid te Neder-over-Heembeek, wat de gebouwen betreft.

In het verleden werden investeringen volgens een klassieke methode, bestaand uit een drieluik, benaderd:

- grote investeringsprogramma's werden opgenomen in het Plan voor Investeringen in Defensie en Veiligheid (PIDV). Het voorzienbare budget is echter veel kleiner dan het geheel der behoeften indien de huidige capaciteiten behouden moeten blijven;

- kleine investeringen in materieel ("KIM") hebben betrekking op courante investeringen waar ongeveer 40 miljoen euro per jaar zou moeten kunnen worden besteed;

- investeringen in infrastructuur staan in het Plan voor Infrastructuurinvesteringen waar de behoefte op een 70 à 80 miljoen euro per jaar kan worden geraamd. De rationalisatie, modernisering en ook sanering van gebouwen vallen hieronder.

En matière d'investissements, des nuances s'imposent. Il est cependant incontestable qu'il existe des besoins précis.

La composante Terre dispose d'un excellent matériel (véhicules, armement, équipement individuel), mais en quantités insuffisantes. L'un des investissements les plus urgents concerne le remplacement de la jeep Iltis pour les unités d'intervention rapide.

À la composante Air, ce sont l'hélicoptère A109 et l'appareil UAV B Hunter qui devront être remplacés sous peu.

À la Marine, le navire d'appui logistique BNS Godetia, vieux de 50 ans, devra être remplacé.

Par ailleurs, il faut également acquérir du matériel médical, développer l'informatisation du SGR, investir dans la cybersécurité, etc. Dans ce dernier domaine, le problème consiste principalement à trouver du personnel adéquat.

Force est également de constater que l'infrastructure (quartiers, casernes) est vétuste en général.

Dans le domaine des investissements, les dossiers en vue du remplacement du F-16, des chasseurs de mines et des frégates, en ce qui concerne les systèmes, et les installations pour l'A400M, le quartier Reine Elisabeth à Evere et l'Hôpital Militaire Reine Astrid à Neder-over-Heembeek, en ce qui concerne les bâtiments, constituent d'autres défis majeurs.

Autrefois, les investissements étaient envisagés selon une méthode classique consistant en 3 volets:

- les programmes d'investissement de grande envergure étaient repris dans le Plan d'Investissement Défense et Sécurité (PIDS). Le budget prévisible est de loin inférieur à l'ensemble des besoins si les capacités actuelles devaient être maintenues;

- les petits investissements en matériel ("PIM") portent sur des investissements courants auxquels il faudrait pouvoir consacrer quelque 40 millions d'euros par an;

- les investissements dans l'infrastructure figurent dans le Plan d'investissement Infrastructure. Les besoins peuvent être évalués entre 70 et 80 millions d'euros par an. La rationalisation, la modernisation ainsi que l'assainissement des bâtiments relèvent de ce plan.

Voor de huidige regeerperiode (2014-2019) bedraagt het investeringsbudget van Defensie voor de drie bovenoemde luiken nul euro.



Een oplossing zou kunnen worden gevonden in het aannemen van een militaire programmatiewet, wat in het regeerakkoord is opgenomen en voor België een nieuwheid zou zijn. Bovengenoemde drie luiken zouden in die wet kunnen worden opgenomen waarbij de middelen voor het PIDV afhankelijk zijn van het strategisch plan, en voor de kleine investeringen en de investeringen in infrastructuur respectievelijk 40 en 70 miljoen euro per jaar zouden worden uitgetrokken.

Defensie heeft in elk geval nood aan een strategische visie voor de toekomst die dient te bepalen welke capaciteiten voor de toekomst worden behouden en waar op het grondgebied zij worden ingeplant. Deze visie moet worden gebaseerd op realistische budgettaire hypothese die coherent zijn met de weerhouden capaciteiten en een zekere stabiliteit vertonen wat noodzakelijk is voor investeringen. Zij moet ook rekening houden met een gezond evenwicht tussen uitgaven voor personeel (50 %), werking (30 %) en investeringen (20 %). De kosten voor werking worden hoger (dan de gebruikelijke 25 %) ingeschat wegens de gestegen kosten voor uitbesteding en het gebruik van nieuw materieel.

### **3. Luitenant-generaal Philippe Grosdent, directeur-generaal Human Resources**

#### **3.1. Algemeen**

Het Directoraat-Generaal Human Resources (DG HR) is bevoegd voor:

- de bepaling van de personeelsbehoefthen, zowel kwantitatief als kwalitatief;
- het beheer en de administratie van het personeel;

Pour la législature actuelle (2014-2019), le budget d'investissement de la Défense pour les trois volets précités est de zéro euro.



Une solution pourrait résider dans l'adoption d'une loi de programmation militaire, ce qui figure dans l'accord de gouvernement et constituerait une nouveauté pour la Belgique. Les trois volets susmentionnés pourraient être intégrés dans cette loi, qui fixerait les moyens alloués au PIDS en fonction du plan stratégique et prévoirait respectivement 40 et 70 millions d'euros par an pour les petits investissements et les investissements en infrastructure.

La Défense a en tout cas besoin d'une vision stratégique pour l'avenir, qui doit définir les capacités qui seront maintenues dans le futur et leur lieu d'implantation sur le territoire. Cette vision doit être fondée sur des hypothèses budgétaires réalistes qui soient cohérentes par rapport aux capacités retenues et présenter une certaine stabilité, ce qui est nécessaire pour des investissements. Elle doit également tenir compte d'un équilibre sain entre les dépenses de personnel (50 %), de fonctionnement (30 %) et d'investissement (20 %). Les frais de fonctionnement sont estimés à la hausse (par rapport au 25 % traditionnel) en raison de l'augmentation des coûts liés à l'externalisation et à l'utilisation de nouveau matériel.

### **3. Lieutenant général Philippe Grosdent, directeur général Human Resources**

#### **3.1. Généralités**

La DG Human Resources (DG HR) est compétente pour:

- la détermination des besoins en personnel, tant quantitativement que qualitativement;
- la gestion et l'administration du personnel;

- de werving en selectie van het militair personeel alsook de ermee verband houdende communicatie;
- de redactie van de wets- en regelgevingsbepalingen wat het personeel betreft;
- de organisatie van de sociale dialoog;
- het diversiteitsbeleid.

De uiteenzetting betreffende het personeel van Defensie omvat drie delen:

- algemene informatie over het begrip “personeel van Defensie” (kwantitatief en kwalitatief);
- de grote uitdaging die Defensie het hoofd moet bieden;
- mogelijkheden die momenteel worden bestudeerd om de toekomst voor te bereiden.

### 3.2. Personeel van Defensie

De tabel hieronder geeft de progressieve vermindering weer van de personeels enveloppe van Defensie, uitgedrukt in voltijdse equivalenten of FTE (*full time equivalent*), en dit vanaf de opschatting van de militaire dienstplicht en doorheen de opeenvolgende plannen. Het plan van de voorbije legislatuur streefde naar een personeels enveloppe van 30 000 militairen en 2000 burgers in 2015.

| Personnel van Defensie (1/3)  |            |         |        |
|---|------------|---------|--------|
| Personeels enveloppe van Defensie<br>(Voltijdse equivalenten - FTE) |            |         |        |
|   | Militairen | Burgers | Totaal |
| Verplichte legerdienst  |            |         |        |
| Plan-Delcroix 1992 – 2000   | 42 500     | 5 000   | 47 500 |
| Strategisch plan 2000 – 2015  | -          | -       | 39 500 |
| Stuurplan 2003 – 2015   | 35 000     | 2 725   | 37 725 |
| Plan-De Crem 2010 – 2015  | 32 000     | 2 000   | 34 000 |
| Regeerakkoord 2011 => 2015  | 30 000     | 2 000   | 32 000 |
| <b>End State ?</b>  | ?          | ?       | ?      |

Evolutie van de statuten: < 1975, > 1975, 2014 .be

Deze evolutie is ook gekoppeld aan een evolutie van de statuten van de militairen die als volgt kan worden samengevat:

- tot de jaren 1975: een statuut dat volledig afgestemd was op een leger van dienstplichtigen;
- vanaf de jaren 1975: een statuut dat beter paste voor een meer en meer geprofessionaliseerd leger, met mogelijkheid om binnen het leger te blijven met een tijdelijk contract of, voor het merendeel van de militairen, tot hun pensioen;

- le recrutement et la sélection du personnel militaire ainsi que la communication qui y est liée;
- la rédaction des dispositions légales et réglementaires en matière de personnel;
- l'organisation du dialogue social;
- la politique de diversité.

L'exposé relatif au personnel de la Défense comprend trois parties:

- informations générales sur la notion de “personnel de la Défense” (du point de vue quantitatif et qualitatif);
- le grand défi que doit relever la Défense;
- pistes actuellement à l'étude pour préparer l'avenir.

### 3.2. Le personnel de la Défense

Le tableau ci-dessous montre la diminution progressive de l'enveloppe de personnel de la Défense, exprimée en équivalents temps plein ou FTE (*full time equivalent*), et ce, depuis la suppression du service militaire obligatoire et au fil des plans successifs. Le plan établi pour la dernière législature visait une enveloppe de personnel de 30 000 militaires et 2000 civils en 2015.

| Personnel de la Défense (1/3)   |            |        |        |
|---|------------|--------|--------|
| Enveloppe de personnel de la Défense<br>(Equivalents temps plein - FTE) |            |        |        |
|   | Militaires | Civils | Total  |
| Service militaire obligatoire   |            |        |        |
| Plan Delcroix 1992 - 2000   | 42 500     | 5 000  | 47 500 |
| Plan Stratégique 2000 - 2015  | -          | -      | 39 500 |
| Plan Directeur 2003 - 2015  | 35 000     | 2 725  | 37 725 |
| Plan De Crem 2010 - 2015  | 32 000     | 2 000  | 34 000 |
| Accord gouvernemental 2011 => 2015                                      | 30 000     | 2 000  | 32 000 |
| <b>End State ?</b>  | ?          | ?      | ?      |

Evolution des statuts: < 1975, > 1975, 2014 .be

Cette évolution a également été de pair avec une évolution des statuts des militaires, qui peut être résumée comme suit:

- jusqu'en 1975: un statut entièrement adapté à une armée de conscrits;
- à partir de 1975: un statut mieux adapté à une armée qui se professionalise de plus en plus, offrant la possibilité de rester dans l'armée sur la base d'un contrat temporaire ou, pour la plupart des militaires, jusqu'à leur retraite;

— vanaf 1 januari 2014: een vernieuwd statuut voor het personeel met een levenslang contract (G1), statuut dat rekening houdt met de evolutie van de maatschappij, gekoppeld aan een vernieuwd statuut voor het personeel met een contract beperkt in tijd, beter gekend onder de naam van BDL (beperkte duur / *durée limitée*).

De combinatie van de laatste twee statuten moet ervoor zorgen dat Defensie beschikt over genoeg jong personeel voor de operaties zonder haar toekomst op middellange termijn in gevaar te brengen, met het behoud van de knowhow, onder andere op technisch vlak.

Het personeel van Defensie bestaat hoofdzakelijk uit militairen van het actief kader, met name hetzij beroeps personeel dat *a priori* tot aan het pensioen in dienst blijft, hetzij personeel met een precaire statuut, te weten het hulppersoneel, het personeel van beperkte duur en het personeel met de status van vrijwillige militaire inzet.

Het personeel van het reservekader is onderworpen aan het eigen statuut van de Reserve en maakt geen deel uit van de personeelsenvoloppe. Het concept van de Reserve werd enkele jaren geleden grondig bijgestuurd en berust momenteel op de indienstneming van mensen met beroepsbekwaamheden die bij Defensie gedeeltelijk of volledig ontbreken, bijvoorbeeld op geneeskundig of technisch vlak, dan wel mensen die dienen om zeer specifieke of tijdelijke taken te verrichten.

Gelet op de Grondwet moet alles wat betrekking heeft op de rechten en plichten van de militairen een wettelijke grondslag hebben en uitvoering krijgen bij koninklijke en ministeriële besluiten. De tenuitvoerleggingsdetails zijn dan weer opgenomen in militaire reglementen. De politieke wereld beslist dus dienaangaande.

Het statuut van het burgerpersoneel wordt, ongeacht of het daarbij gaat om vastbenoemd personeel of personeel onder arbeidsovereenkomst, bepaald door Ambtenarenzaken. Er bestaan echter een aantal bijzondere statuten die weliswaar worden bepaald door Defensie, maar altijd in nauwe samenwerking met Ambtenarenzaken (zoals de aalmoezeniers en moreel consulenter, het lesgevend personeel of de burgerpersoneelsleden van ACOS IS).

Voorts verzorgt Defensie het sociaal secretariaat voor het burgerpersoneel dat niet bij Defensie aan de slag is, bijvoorbeeld het burgerpersoneel dat in dienst is in het SHAPE-hoofdkwartier in Mons-Casteau.

Het merendeel van dat personeel wordt ingezet in de eenheden en bij de defensiestaf of is in opleiding. Toch is er ook te vinden in andere organisaties zoals

— à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2014: un nouveau statut pour le personnel ayant un contrat à vie (G1), statut tenant compte de l'évolution de la société, associé à un nouveau statut pour le personnel ayant un contrat limité dans le temps, mieux connu sous le nom de BDL (*beperkte duur* / *durée limitée*).

La combinaison de ces deux derniers statuts doit permettre à la Défense de disposer de suffisamment de personnel jeune pour ses opérations sans hypothéquer son avenir à moyen terme, tout en conservant son savoir-faire, notamment sur le plan technique.

Le personnel de la Défense est essentiellement constitué de militaires du cadre actif qui est, soit du personnel de carrière engagé *a priori* jusqu'à la pension, soit du personnel à statut précaire, à savoir le personnel auxiliaire, le personnel à durée limitée et l'Engagement volontaire militaire.

Le personnel du cadre de réserve est soumis au statut propre à la Réserve et ne fais pas partie de l'enveloppe de personnel. Le concept de la Réserve a été revu en profondeur il y a quelques années et est actuellement basé sur le recrutement de personnes possédant des compétences professionnelles faisant partiellement ou totalement défaut au sein de la Défense, comme par exemple dans le domaine médical ou technique ou pour exécuter des tâches bien spécifiques et temporaires.

Vu la Constitution, tout ce qui concerne les droits et devoirs du personnel militaire doit avoir une base légale au niveau de la loi et être exécuté au niveau d'arrêtés royaux et d'arrêtés ministériels. Les détails d'exécution sont quant à eux repris au niveau de règlements militaires. C'est donc le monde politique qui décide en la matière.

En ce qui concerne le personnel civil, qu'il soit statutaire ou contractuel, son statut de fonctionnaire est déterminé par la Fonction publique. Il existe cependant quelques statuts particuliers dont le statut est établi par la Défense, mais toujours en collaboration étroite avec la Fonction publique (comme les aumôniers et conseillers moraux, le personnel enseignant ou les agents civils d'ACOS IS).

La Défense assure également le secrétariat social pour le personnel civil non employé par la Défense, comme par exemple le personnel civil engagé au quartier-général du SHAPE à Mons-Casteau.

La plupart de ce personnel est mis en œuvre dans les unités et au sein de l'État-major de Défense ou est en formation. Cependant on en retrouve dans d'autres

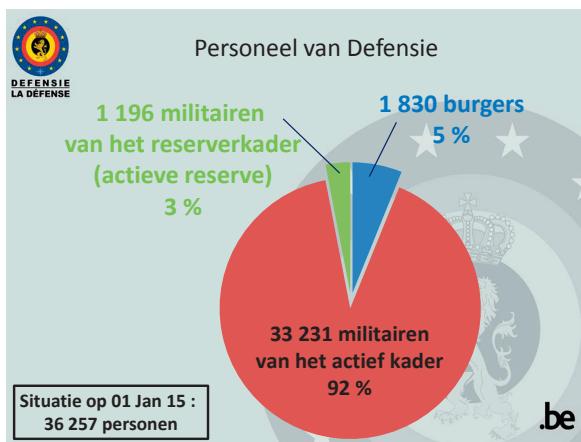
de in België of het buitenland gevestigde internationale instanties, hoofdzakelijk in NAVO- of EU-verband, bij binationale eenheden zoals de Marinecomponent met Nederland, voor de opleiding van piloten in Frankrijk of als adviseurs van bepaalde diplomaten. Dat vertegenwoordigt iets minder dan 1 000 personen.

Daarnaast is ook personeel te vinden bij andere instanties zoals de drie parastatale instellingen van Defensie (te weten de Centrale Dienst voor Sociale en Culturele Actie van Defensie, het Nationaal Geografisch Instituut en het Nationaal Instituut voor Veteranen, Oorlogsvinvaliden, Oud-Strijders en Oorlogsslachtoffers), alsook in het Koninklijk Museum van het Leger en de Krijgsgeschiedenis.

Bovendien gaat het ook nog om het personeel dat het toezicht verzorgt van het Paleis der Natie en de residentie van de eerste minister, het personeel dat ter beschikking wordt gesteld van andere ministeriële kabinetten, mensen die werken bij de politie, het Militair Huis van de Koning, enzovoort.

Tot slot worden enkele duizenden mensen weliswaar beheerd door DG HR, maar zij zijn niet beschikbaar voor de strijdkrachten. Het gaat hoofdzakelijk om militairen in vrijwillige opschorting van de prestaties (een maatregel die min of meer gelijk staat met een vervroegd pensioen en die halfweg 2017 zal ophouden uitwerking te hebben), militairen op non-actief wegens persoonlijke aangelegenheden, langdurig afwezige militairen om gezondheidsredenen, deserteurs enzovoort.

Het onderstaand diagram biedt een kwantitatief overzicht van de personeelstoestand bij Defensie<sup>1</sup>.



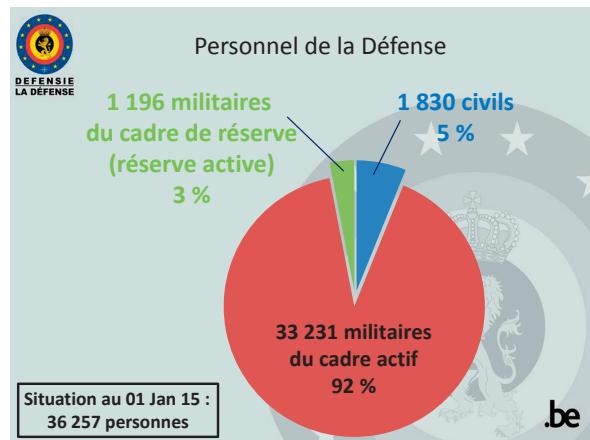
organisations telles que les organismes internationaux situés en Belgique ou à l'étranger, essentiellement dans le cadre de l'OTAN ou de l'Union européenne, au sein d'unités binationales comme pour la Composante Marine avec les Pays-bas, pour la formation des pilotes en France ou comme conseillers de certains diplomates. Ceci représente un petit millier de personnes.

On retrouve également du personnel au sein d'autres organismes tels que les trois parastataux de la Défense (à savoir l'Office Central d'action socio-culturelle, l'Institut géographique national et l'institut des vétérans et des invalides de guerre ainsi qu'au Musée Royal de l'Armée et d'Histoire militaire.

Il s'agit également du personnel assurant la surveillance du Palais de la Nation et la résidence du premier ministre, du personnel mis-à-disposition d'autres cabinets ministériels, ou encore travaillant au sein de la Police, de la Maison militaire du Roi, etc.

Enfin, plusieurs milliers de personnes sont gérées par la DG HR, mais ne sont pas disponibles pour les Forces armées. Il s'agit ici essentiellement de militaires en suspension volontaire des prestations (mesure plus ou moins similaire à une prépension dont les effets seront terminés à la mi-2017), de militaires en non activité pour convenances personnelles, en absence pour motif de santé de longue durée, de déserteurs, ...

Le diagramme ci-dessous présente un aperçu quantitatif du personnel de la Défense<sup>1</sup>.

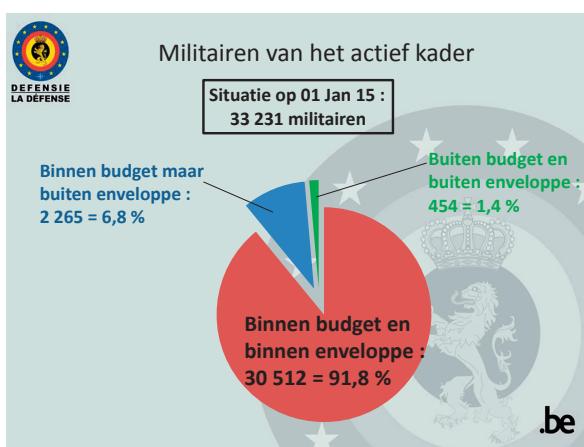


<sup>1</sup> Tenzij anders vermeld, worden hierna alle personeelsaantallen in individu's uitgedrukt en niet meer in "Full Time Equivalent".

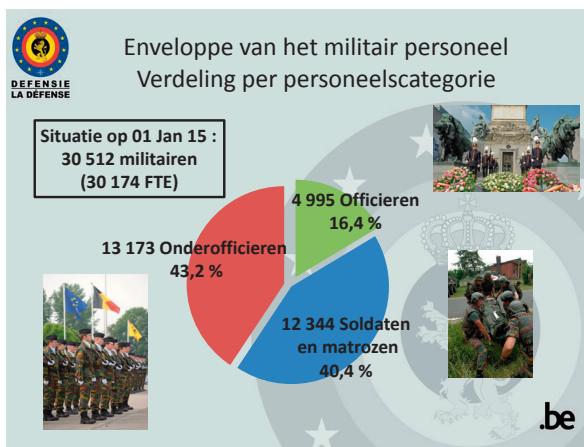
<sup>1</sup> Sauf indications contraires, tous les effectifs seront désormais exprimés en individus et non plus en "Equivalents Temps Plein".

Defensie telt op 1 januari 2015 meer dan 36 000 personen, van wie meer dan 33 000 militairen van het actief kader, 1 830 burgers en een kleine 1200 militairen behorende tot de actieve reserve.

Sommige militairen van het actief kader zijn niet opgenomen in de personeels enveloppe maar worden toch door het budget van Defensie betaald. Het betreft hier vooral de militairen in vrijwillige opschatting van de prestaties (2 265 of 8 %). Anderen zijn buiten het budget van Defensie en dus buiten enveloppe (545 of 1,4 %). Het gaat hier over militairen in non-activiteit wegens persoonlijke aangelegenheden of sommigen ter beschikking gesteld bij andere departementen en instellingen, zelfs in het buitenland.



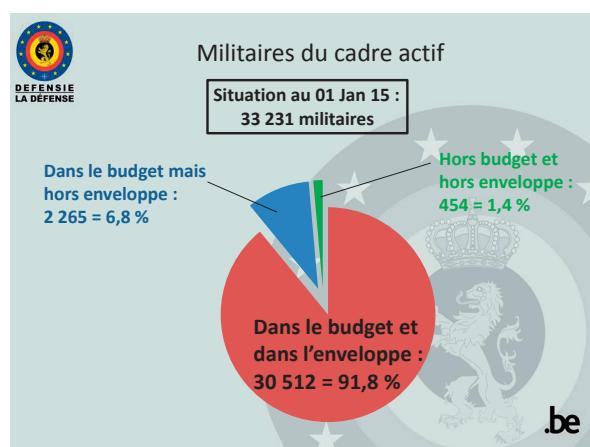
De spreiding van de enveloppe per personeelscategorie bedraagt ongeveer 16 % officieren en is vrij soortgelijk bij onderofficieren en soldaten en matrozen.



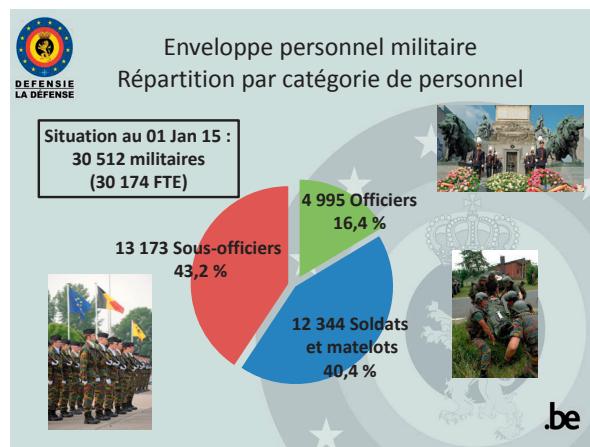
Aangezien er met name na de opheffing van de legerdienst nooit een afvloeiingsmaatregel heeft plaatsgevonden, weerspiegelt die spreiding nog altijd de erven uit het verleden en van de Koude Oorlog, waarbij voor België de nadruk vooral lag op de strijd te land en in de lucht op het Europese continent. De geostrategische

Au 1<sup>er</sup> janvier 2015, l'effectif de la Défense compte plus de 36 000 personnes dont plus de 33 000 militaires du cadre actif, 1 830 civils et une petite proportion de 1200 militaires faisant partie de la réserve active.

Certains militaires du cadre actif ne sont pas repris dans l'enveloppe du personnel, mais sont tout de même payés par le budget de la Défense. Il s'agit essentiellement, en l'occurrence, des militaires en suspension volontaire des prestations (2 265, soit 8 %). D'autres ne sont pas payés par le budget de la Défense et ne figurent donc pas dans l'enveloppe (545, soit 1,4 %). Il s'agit, en l'occurrence, des militaires en non-activité pour convenance personnelle ou de certains militaires mis à la disposition d'autres départements et institutions, même à l'étranger.



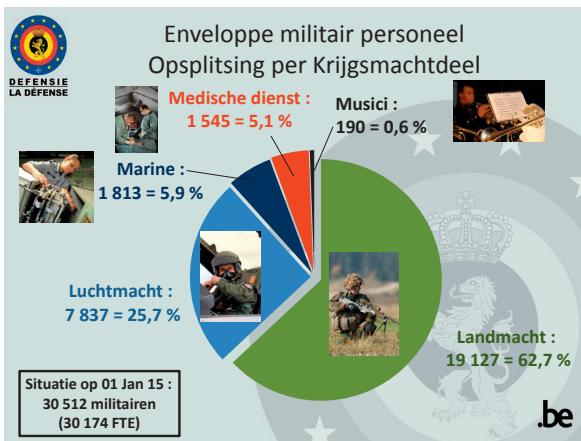
La répartition par catégorie de personnel de l'enveloppe est d'environ 16 % d'officiers et est relativement équivalente entre sous-officiers et soldats et matelots.



Vu qu'il n'y a jamais eu de mesure de dégagement notamment suite à la suspension du service militaire, cette répartition reflète toujours l'héritage du passé et de la guerre froide, où l'accent, pour la Belgique, était essentiellement mis sur le combat terrestre et aérien sur le continent européen. Cependant, l'évolution

evolutie, de nieuwe taken van Defensie alsook de technische en technologische ontwikkeling hebben echter een weerslag op die verhoudingen, wat tot uiting komt in andere behoeften, met name wat het technisch en het gespecialiseerd personeel betreft.

Het militair personeel behoort overeenkomstig de statuten tot een Krijgsmachtdeel (en niet tot een Component zoals men te vaak hoort).



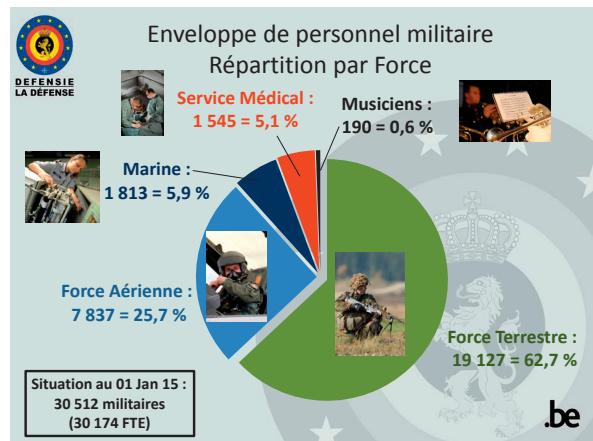
De Landmacht is in de meerderheid en vertegenwoordigt meer dan 60 % van het personeel, de Luchtmacht iets meer dan 25 %, de Marine en de Medische Dienst situeren zich rond de 5 à 6 %. De muzikanten vormen een bijzonder korps.

Zoals voor de personeelscategorieën wordt eveneens verwacht dat deze percentages in de toekomst zullen evolueren naargelang de opdrachten van Defensie en de technologische evolutie (*platform centric* versus *people centric*).

Met gemiddeld amper 8 % vrouwen bij het leger blijven de strijdkrachten een mannenbastion ondanks de inspanningen die worden ondernomen om de rekrutering van vrouwelijk militair personeel te bevorderen, met name via gerichte voorlichtingscampagnes. Die situatie is hoofdzakelijk te wijten aan de vrij spartaanse en minder aantrekkelijke omstandigheden van de gevechtsfuncties waarvoor Defensie momenteel rekruiteert, alsook omdat het voor veel vrouwen moeilijk valt het militaire bestaan en het privéleven te verzoenen. De officierscategorie is het best vertegenwoordigd, vooral op subaltern echelon. Het vrouwelijk militair personeel wordt vooral aangetrokken door medische, administratieve en logistieke functies.

géostratégique mondiale, les nouvelles missions de la Défense et l'évolution technique et technologique influencent ces rapports, ce qui se traduit par des besoins différents, notamment au niveau du personnel technique et spécialisé.

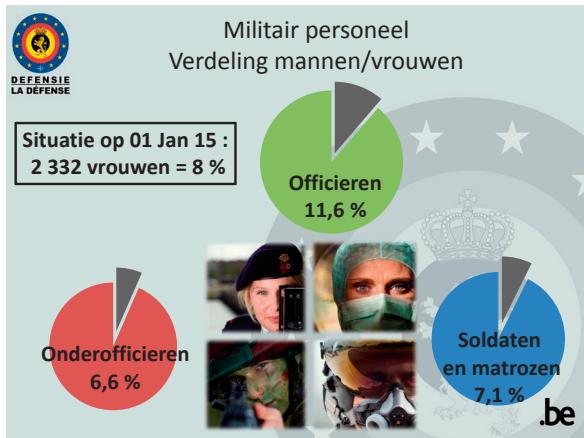
Conformément aux statuts, le personnel militaire appartient à une Force (et non à une Composante, comme on l'entend trop souvent).



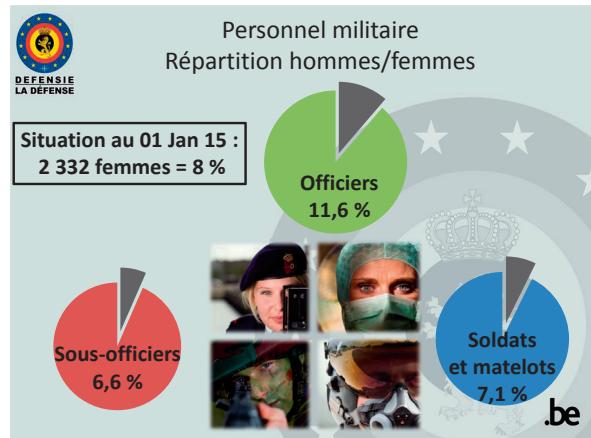
La Force terrestre est majoritaire et représente plus de 60 % du personnel, contre un peu plus de 25 % à la Force aérienne. La Marine et le Service médical se situent aux alentours des 5 à 6 %. Les musiciens constituent un corps particulier.

Comme pour les catégories de personnel, on s'attend à ce que ces pourcentages évoluent à l'avenir en fonction des missions de la Défense et de l'évolution technologique (*platform centric* contre *people centric*).

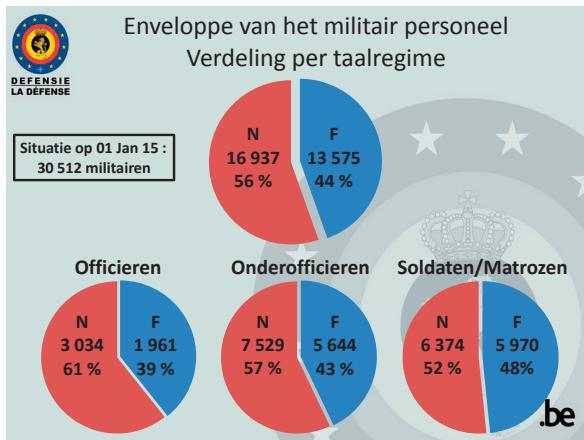
Avec une population militaire féminine moyenne d'à peine 8 %, les Forces armées restent un bastion masculin malgré les efforts entrepris pour promouvoir le recrutement de personnel militaire féminin, notamment via des campagnes d'information ciblées. Cette situation est essentiellement due aux conditions assez rustiques et moins attrayantes des fonctions de combat pour lesquelles la Défense recrute majoritairement pour l'instant ainsi qu'à la difficulté pour beaucoup de concilier vie militaire et vie familiale. La catégorie des officiers est la mieux représentée, surtout au niveau subalterne. Le personnel militaire féminin est surtout attiré par des fonctions dans le domaine médical, administratif et logistique.



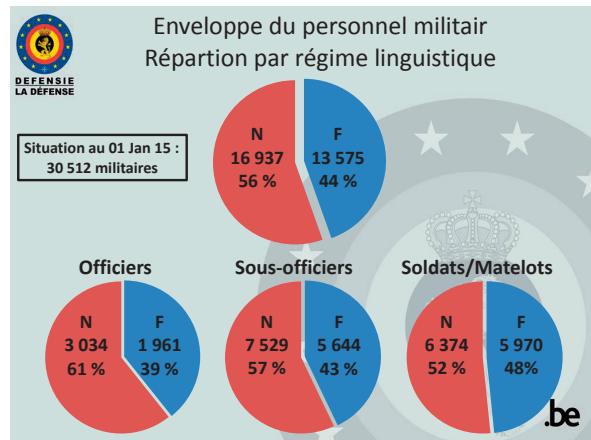
De algehele verdeling naar taalrol is als volgt: 56 % Nederlandstaligen en 44 % Franstaligen. Die verdeling is echter niet uniform voor alle categorieën; de situatie op officiersniveau benadert het sterkst de 60/40-regel.



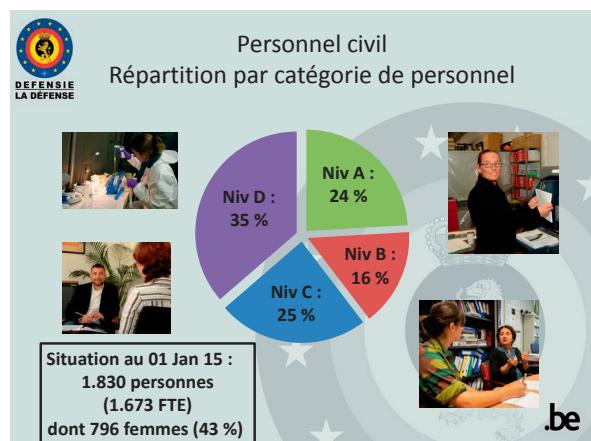
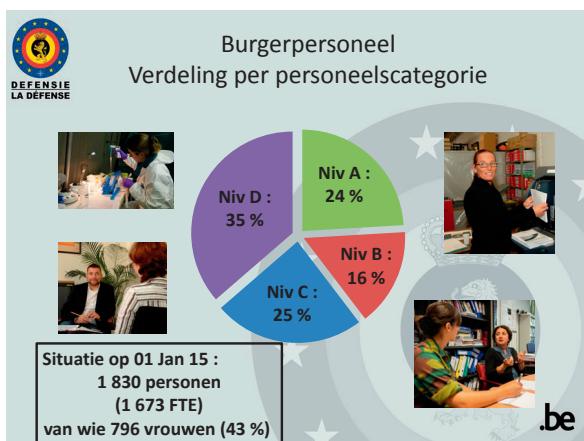
La répartition globale par régime linguistique est de l'ordre de 56 % de néerlandophones et de 44 % de francophones. Mais, cette répartition n'est pas uniforme au niveau des différentes catégories; seule la situation au niveau des officiers se rapprochant le plus de la règle 60/40.



Het burgerpersoneel voert voornamelijk administratieve, medische, juridische, opleidings- en onderzoekstaken uit of handenarbeid. De verdeling tussen de verschillende niveaus is gelijkmatiger dan bij de militairen; zo ook de verhouding vrouwen, die de 40 % overschrijdt.



Le personnel civil exécute essentiellement des tâches administratives, médicales, juridiques, de formation et de recherche ou du travail manuel. La répartition entre les différents niveaux est plus uniforme que parmi les militaires; il en va de même pour la proportion de femmes, qui dépasse les 40 %.



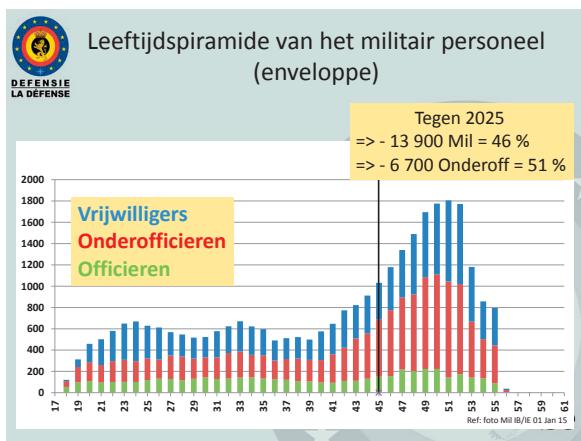
### 3.3. De uitdaging die Defensie het hoofd moet bieden

Het personeel weegt zwaar op het budget van Defensie. Momenteel gaat het over 1,7 miljard euro, wat ongeveer 68 % van het globaal budget vertegenwoordigt. Maar de grootste uitdaging voor Defensie voor de volgende jaren inzake personeel ligt onbetwistbaar in de kwantitatieve en kwalitatieve evolutie van zijn personeelsbestand en het beschikken over de nodige middelen (in termen van mensen en competenties) om zijn taken en opdrachten te kunnen uitvoeren.

Dit kan worden geïllustreerd vanuit drie invalshoeken die onlosmakelijk verbonden zijn, namelijk de leeftijdspiramide, de selectie en rekrutering alsook de niet gewenste vertrekken (attritie); de combinatie van deze drie elementen heeft als direct gevolg dat het verschil tussen de in- en uitstroom, die momenteel een tekort vertoont, de komende jaren nog zal toenemen.

#### — Eerste invalshoek: de leeftijdspiramide.

Defensie wordt geconfronteerd met een aanzienlijke veroudering van zijn militaire populatie en de uitstroom wegens pensionering als gevolg van het bereiken van de leeftijds grens (momenteel 56 jaar, behalve voor de opperofficieren) zal de komende jaren zeer groot zijn. Het resultaat zal zijn dat Defensie haast 50 % van zijn huidig personeel ziet vertrekken binnen de volgende 10 jaar, waarvan meer dan 50 % van de onderofficieren. Dit is o.a. het resultaat van het personeelsbeleid van de voorbije 40 jaar dat de voorkeur gaf aan een levenslang contract voor de militairen en dat geen grondige structurele maatregelen heeft genomen na de opschatting van de militaire dienstplicht.



Het massale vertrek zal uiteraard een kwantitatieve, maar vooral een kwalitatieve weerslag hebben, omdat een en ander zal leiden tot een aanzienlijk verlies van *knowhow*, die noodzakelijk is voor de goede werking van de strijdkrachten, met name in alle technische

### 3.3. Le défi à relever par la Défense

Le personnel grève lourdement le budget de la Défense. Actuellement, il représente 1,7 milliard d'euros, ce qui correspond environ à 68 % du budget global. Mais l'évolution quantitative et qualitative de ses effectifs et la disponibilité des moyens nécessaires (en termes de personnel et de compétences) pour pouvoir remplir ses tâches et ses missions constituent incontestablement le principal défi à relever par la Défense dans le domaine du personnel au cours des prochaines années.

Cela peut être illustré sous trois angles différents, qui sont indissociablement liés, à savoir la pyramide des âges, la sélection et le recrutement ainsi que les départs non souhaités (attrition); la combinaison de ces trois éléments a directement pour effet que la différence entre les arrivées et les départs, qui présente actuellement un déficit, s'accentuera encore au cours des prochaines années.

#### — Premier angle: la pyramide des âges.

La Défense est confrontée à un vieillissement important de sa population militaire et les départs à la retraite pour raison de limite d'âge (fixée actuellement à 56 ans, sauf pour les officiers supérieurs) seront très nombreux dans les années à venir. Il s'ensuit que la Défense perdra près de 50 % de ses effectifs actuels au cours des dix prochaines années, dont plus de 50 % des sous-officiers. Cette situation résulte notamment de la politique du personnel appliquée au cours des 40 dernières années, qui privilégiait les contrats à vie pour les militaires et n'a pas pris de mesures structurelles fondamentales après la suppression du service militaire.



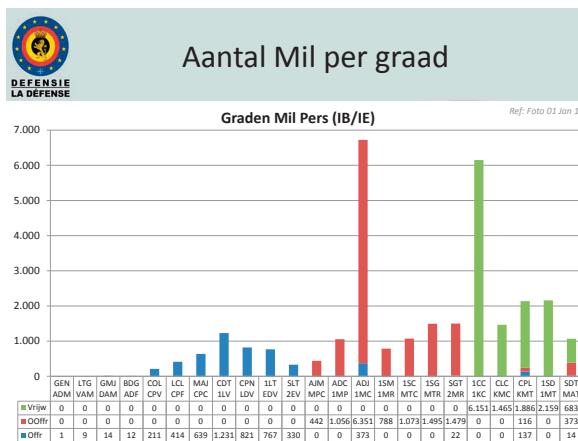
Les départs massifs auront bien entendu un impact quantitatif, mais surtout qualitatif car ils entraîneront une perte importante de savoir-faire indispensable au bon fonctionnement des Forces armées, notamment dans tous les domaines techniques. Afin de tenter de

domeinen. Om deze situatie zo goed mogelijk aan te pakken en klaar te staan voor de toekomst, heeft Defensie al de volgende maatregelen genomen:

— de tenuitvoerlegging van een geïntegreerd en previsioneel personeelsbeleid dat het mogelijk maakt de toekomstige problemen tot op zekere hoogte te voorspellen door de evolutie van de kritische subpopulaties te bepalen en zo beleidsmaatregelen voor te stellen om te trachten die subpopulaties op het vereiste niveau te houden;

— een meer gerichte rekrutering, enerzijds door een maximaal aantal militairen met een statuut voor beperkte duur in dienst te nemen, zodat de operationele eenheden geregeld met jong personeel kunnen worden versterkt zonder dat dit personeel achteraf deel moet blijven uitmaken van Defensie, en anderzijds door de voorrang te geven aan het loopbaanstatuut voor een deel van het kaderpersoneel en voor het gespecialiseerd personeel.

Onderstaande grafiek toont dezelfde situatie, maar vanuit het oogpunt van de graden. De drie personeelscategorieën blijken te lijden onder een overschat aan hoge graden, ten koste van de lagere graden, terwijl het omgekeerd zou moeten zijn! Dit vertaalt zich in aanzienlijke loonlasten en een onvoldoende beschikbaarheid voor de basisfuncties, met name binnen de operationele eenheden.



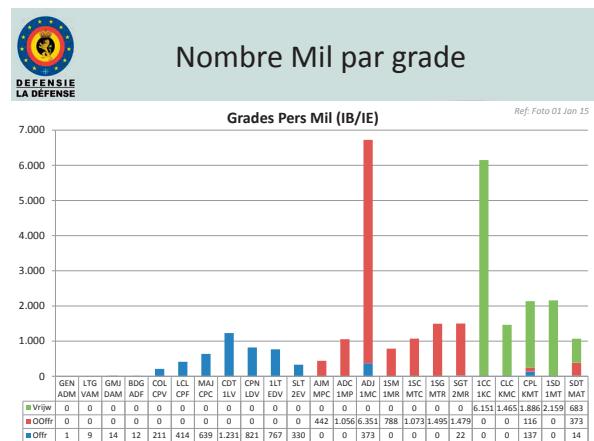
De leeftijdspiramide van het burgerpersoneel is evenmin erg rooskleurig, maar het effect zal vanwege het verschil in pensioensleeftijd pas na enkele jaren zichtbaar zijn.

cerner au mieux cette situation et de préparer l'avenir, la Défense a déjà pris les mesures suivantes:

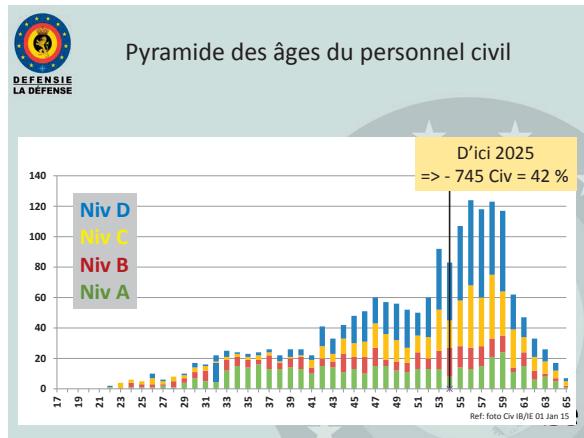
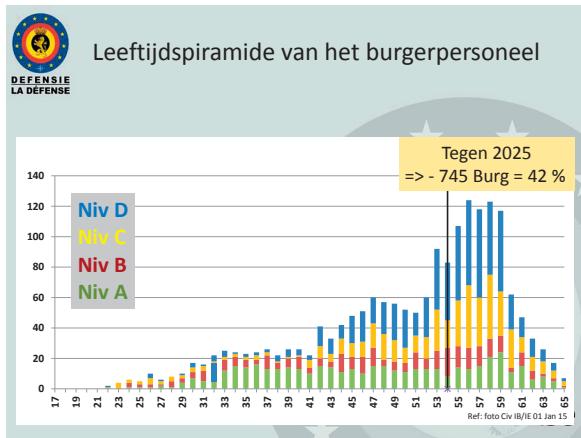
— la mise en place d'une gestion intégrée et prévisionnelle du personnel permettant de prédire dans une certaine mesure les problèmes futurs en déterminant les évolutions des sous-populations critiques, et ainsi proposer des politiques à mener pour tenter de les maintenir au niveau requis;

— un recrutement mieux ciblé, avec d'une part le recrutement d'un maximum de militaires sous statut à durée limitée permettant ainsi d'alimenter régulièrement les unités opérationnelles avec du personnel jeune, sans devoir par après garder tout ce personnel au sein de la Défense; et d'autre part privilégier le statut de carrière pour une partie du cadre et pour le personnel spécialisé.

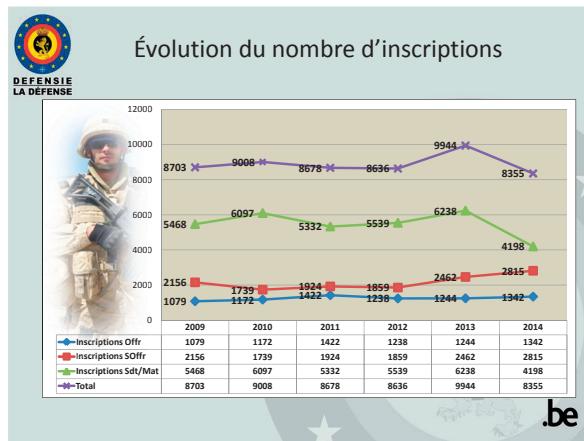
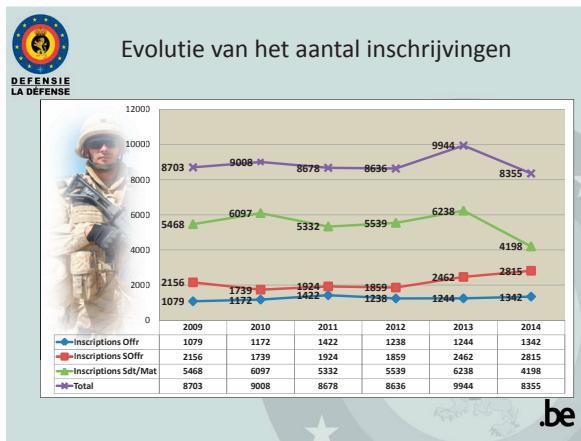
La graphique ci-dessous montre la même situation, mais vue sous l'angle des grades. On peut constater que les trois catégories de personnel souffrent d'un excédent de grades élevés, au détriment des grades subalternes, alors que c'est le contraire qui devrait être le cas! Ceci se traduit par une charge salariale importante et un manque de disponibilité pour les fonctions de base, notamment au sein des unités opérationnelles



La pyramide des âges du personnel civil n'est guère plus brillante, mais les effets sont décalés de quelques années vu la différence d'âge de mise à la pension.



— Tweede invalshoek: selectie en rekrutering.



Defensie blijft een aantrekkelijke werkgever met gemiddeld 8 500 inschrijvingen per jaar. Nochtans werd vastgesteld dat er in 2014 een vermindering was van het globaal aantal postulanten. Deze vaststelling geldt echter enkel voor de functies van soldaten en matrozen. Deze vermindering is vermoedelijk te wijten aan de invoering van het statuut Beperkte Duur (BDL) in 2014, dat de maximum leeftijd voor inlijving sterk beperkt (26 jaar voor soldaten en matrozen in plaats van 33 jaar voordien) en zo de wervingsvijver beperkt. Daarentegen stijgt het aantal postulanten voor kaderfuncties, zeker voor de onderofficieren.

Het blijft echter nog steeds moeilijk om te werven voor de technische en medische functies of voor sommige operationele functies, die een bijzondere gespecialiseerde selectie vereisen zoals voor piloten, para's of duikers. De werving van personeel voor de Marine blijft problematisch vooral bij de Franstaligen. Veel jonge postulanten zijn medisch ongeschikt om fysieke redenen of wegens drugsgebruik.

Een kwantitatief en kwalitatief beperkte rekrutering verplicht Defensie dus zichzelf voortdurend ter discussie

Enregistrant en moyenne 8500 inscriptions par an, la Défense demeure un employeur attrayant. Une baisse du nombre global de postulants a néanmoins été constatée en 2014. Cette constatation ne vaut toutefois que pour les fonctions de soldat et de matelot. Cette baisse est probablement due à l'instauration du statut à durée limitée (BDL) en 2014 qui abaisse sensiblement l'âge maximum d'incorporation (26 ans pour les soldats et matelots au lieu de 33 ans auparavant et restreint ainsi que le vivier de recrutement. En revanche, le nombre de postulants pour des fonctions de cadre, de sous-officiers en particulier, est en hausse.

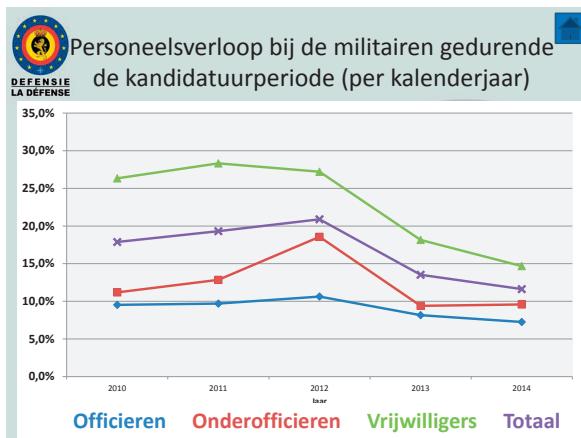
Cependant, le recrutement pour les fonctions techniques et médicales ou pour certaines fonctions opérationnelles, au terme d'une sélection spécialisée particulière, comme pour les pilotes, les paras, ou les plongeurs, est encore difficile. Le recrutement de personnel pour la Marine reste problématique surtout chez les francophones. Nombre de jeunes postulants sont inaptes pour des raisons médicales ou physiques ou encore parce qu'ils consomment de la drogue.

Un recrutement limité quantitativement et qualitativement oblige donc la Défense à se remettre en

te stellen. Voorts leidt een gebrekige selectie automatisch en spoedig tot personeelsverloop. Om de goede mensen aan te trekken, te weten degenen die zich werkelijk willen engageren en die bij machte zullen zijn de geboden opleidingen met succes te volbrengen (zulks intellectueel, lichamelijk en geneeskundig gesproken én op karaktervlak), heeft Defensie een proactieve communicatie ontwikkeld ten aanzien van de doelgroepen om ze zo juist mogelijk over het beroep van militair te informeren teneinde geen bijzondere verwachtingen te wekken waaraan niet of amper zal worden voldaan. Voorts spant Defensie zich in om niet alleen over voorstellende en betrouwbare selectietests te beschikken, maar ook over personeel dat in staat is bij de selectie de goede kandidaten op te sporen.

Tevens is het belangrijk de rekruteringsbasis te verruimen, onder meer om meer vrouwen aan te trekken, maar ook blijkt te geven van meer soepelheid en in staat te zijn zich snel aan te passen aan de arbeidsmarkt en aan de maatschappelijke evolutie. Uiteraard moet dat gebeuren zonder daarom de voor het beroep onontbeerlijke beroepsvereisten af te zwakken. Het spreekt voor zich dat dit hand in hand gaat met de genomen maatregelen om het beroep van militair aantrekkelijker te maken, onder andere door bezoldigingsvooraarden te bieden die in overeenstemming zijn met de realiteit in de burgerwereld.

#### — Derde invalshoek: de attritie.

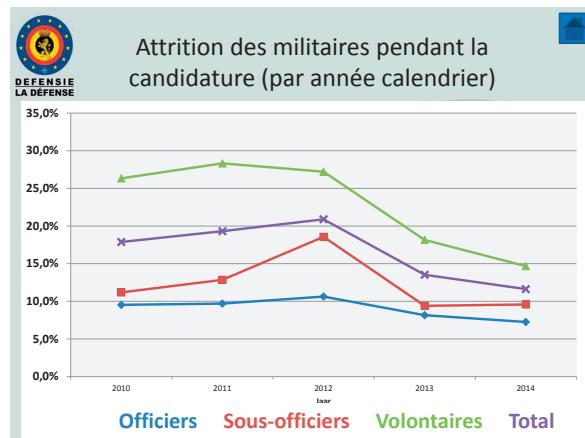


Terwijl de vertrekken van militairen na de kandidaatstelling zich situeren in een normale marge rond de 2 % per jaar voor alle personeelscategorieën, was er de voorbije jaren een zeer hoge attritie tijdens de kandidatuurperiode van de militairen (periode van drie à zeven jaar naargelang de categorie) en dat vooral voor de soldaten en matrozen. Ook sommige veeleisende operationele functies toonden hoge percentages (meer dan 25 % op jaarbasis).

permanence en question. Par ailleurs, une mauvaise sélection entraîne automatiquement et rapidement de l'attrition. Afin d'attirer les bonnes personnes, à savoir celles qui désirent réellement s'engager et qui seront capables de réussir dans les formations offertes — et ce dans les domaines intellectuel, physique, médical et caractériel —, la Défense a développé une communication pro-active vis-à-vis des publics-cibles afin de les informer le plus correctement possible sur le métier militaire pour ne pas créer d'attentes particulières qui ne seront pas ou peu rencontrées. La Défense s'efforce également de disposer de tests de sélection prédictifs et fiables, mais aussi de personnel apte à déceler les bons candidats lors de la sélection.

Il est également important d'agrandir le vivier de recrutement afin d'attirer plus de femmes notamment, mais aussi de faire preuve de plus de souplesse et être capable de s'adapter rapidement au marché du travail et à l'évolution de la société, sans pour cela bien sûr diminuer les exigences professionnelles indispensables au métier. Ceci va de pair bien entendu avec les mesures prises pour augmenter l'attractivité du métier militaire en proposant notamment des conditions pécuniaires conformes à la réalité du monde civil.

#### — Troisième point de vue: l'attrition.



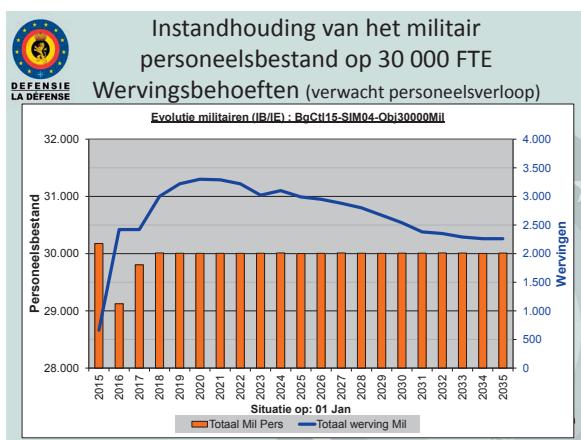
Tandis que les départs de militaires après la candidature avoisinent les 2 % par an, ce qui constitue un pourcentage normal, toutes catégories de personnel confondues, l'attrition a été très élevée au cours des dernières années durant la période de candidature des militaires (période de trois à sept ans selon la catégorie), et ce chez les soldats et les matelots en particulier. Les taux ont aussi été très élevés (plus de 25 % sur base annuelle) pour certaines fonctions opérationnelles exigeantes.

Een zekere verbetering voor alle personeelscategorieën wordt sinds 2013 vastgesteld. Deze verbetering lijkt het gevolg van de maatregelen die genomen werden in het kader van de selectie alsook een betere opvolging van de jongeren tijdens hun opleiding of vorming.

Vanzelfsprekend leidt een dergelijk personeelsverloop tot een aanzienlijke verspilling van met name personele en budgettaire middelen. Daarom wordt elke vertrekker geïnterviewd om de oorzaken van zijn vertrek beter te kunnen bepalen. Die oorzaken zijn legio en divers. Veel kandidaten verlaten Defensie snel omdat zij er niet in slagen zich aan te passen aan de vereisten van het militaire leven (tucht, leven in groep, spartaanse levensomstandigheden voor sommige functies, enzovoort) of omdat zij niet voldoen aan de lichaams- en beroepsvereisten van de geboden functie. Tevens komt kennelijk het verschijnsel *jobhopping* almaar vaker voor ten koste van bedrijfsloyaliteit, en bestaat de tendens het gezinsleven te laten primeren op het beroepsleven.

Er zijn echter ook interne oorzaken : de centralisatie van bepaalde infrastructuur en de ongelijke geografische spreiding van de militaire installaties veroorzaken voor velen ontmoedigend woon-werkverkeer over grote afstanden. Andere in aanmerking te nemen factoren zijn het gebrek aan middelen in sommige eenheden, de tendens tot aanvullende selectie in plaats van opleiding en onaangepaste gedragingen jegens de kandidaten.

Er zouden meerdere jaren nodig zijn met een jaarlijkse rekrutering van bijna 3 300 militairen om een effectief van 30 000 militairen in stand te houden. Een dergelijke rekrutering is onmogelijk gezien de budgettaire realiteit, de arbeidsmarkt en de opleidingscapaciteit. De effectieven zullen dus automatisch dalen. De vraag die nu rijst is : naar welk niveau toe en wanneer?

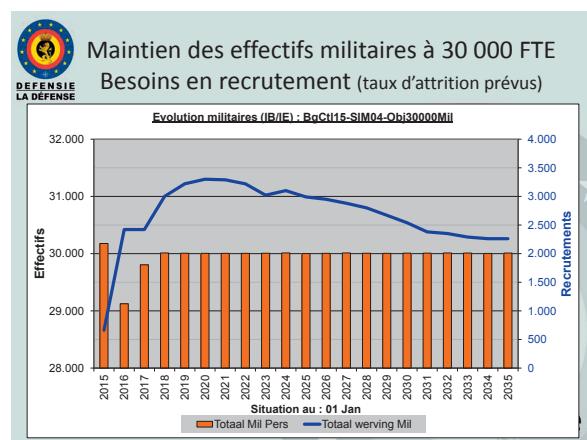


Une certaine amélioration est constatée depuis 2013 dans toutes les catégories de personnel. Cette amélioration semble résulter des mesures qui ont été prises dans le cadre de la sélection ainsi que de l'amélioration du suivi des jeunes au cours de leur formation.

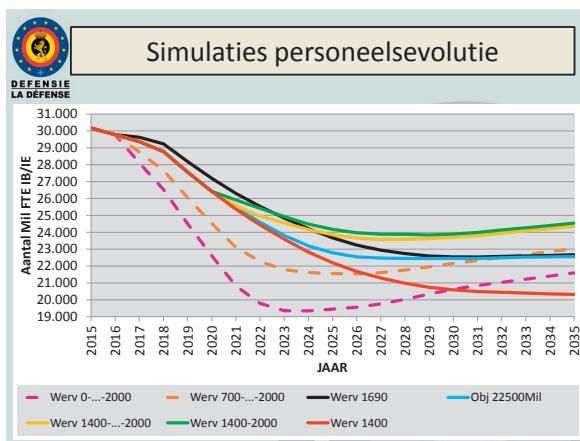
Une telle attrition se traduit bien entendu par un gaspillage important de moyens, notamment humains et budgétaires. C'est la raison pour laquelle chaque partant est interviewé afin de mieux identifier ces causes de départ. Celles-ci sont multiples et variées. Nombreux sont les candidats qui quittent la Défense rapidement car ils ne parviennent pas à s'adapter aux exigences de la vie militaire (discipline, vie en groupe, conditions de vie spartiate pour certaines fonctions, ...) ou parce qu'ils ne satisfont pas aux exigences physiques et professionnelles de la fonction proposée. On constate aussi une augmentation du phénomène de *jobhopping* au détriment de la fidélisation à l'entreprise ainsi qu'une tendance à privilégier la vie familiale par rapport à la vie professionnelle.

Mais il y a aussi des causes internes: la centralisation de certaines infrastructures et la mauvaise répartition géographique des installations militaires entraînent pour beaucoup des distances domicile-travail importantes et donc décourageantes. Par ailleurs, le manque de moyens dans certaines unités, la tendance à la sélection complémentaire au lieu de la formation ainsi que des comportements inadaptés à l'encontre des candidats sont également des facteurs à prendre en compte.

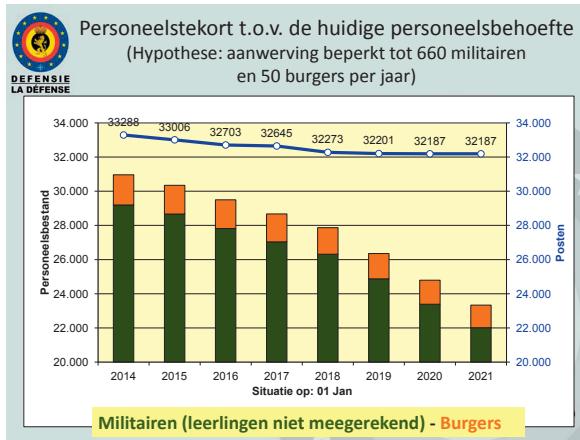
Il faudrait recruter annuellement près de 3 300 militaires pendant plusieurs années pour maintenir les effectifs militaires à 30 000 hommes. Un tel recrutement est impossible, compte tenu de la réalité budgétaire, du marché du travail et de la capacité de formation. La baisse des effectifs sera donc automatique. La question qui se pose actuellement est la suivante: quel niveau atteindra-t-on et à quel moment?



Momenteel worden bij de staf sommige scenario's bestudeerd, gaande van een wervingsstop gedurende vijf jaar, over een tot 700 mensen per jaar beperkte rekrutering, tot een soortgelijke rekrutering als de afgelopen jaren het geval was (ongeveer 1 500 personen). Al die scenario's tonen aan dat de militaire personeelssterkte een dalende curve zal volgen, waarbij het aantal zou moeten variëren tussen 18 000 en 25 000 militairen.

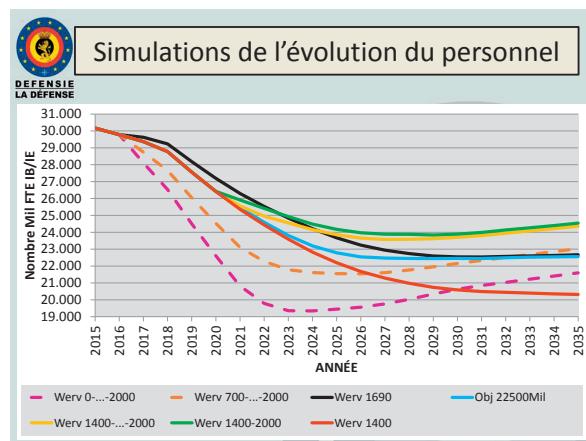


De hiernavolgende grafiek toont het negatieve verschil tussen enerzijds de huidige « noden », uitgedrukt onder de vorm van organisatietaallen, en het beschikbare personeel om deze in te vullen.



De Transformatie van Defensie (lijn bovenaan), die enkele jaren geleden gestart werd, is nog niet volledig voltooid. De budgettaire inkrimpingen van de voorbije jaren en de vertragingen in bepaalde infrastructuurwerken en investeringen hebben echter als gevolg gehad dat bepaalde maatregelen verschoven zijn naar een later tijdstip. Bijkomend is de werving beperkt sinds jaren. Het is dus momenteel onmogelijk om alle voorziene posten in te vullen. Dit negatief verschil bedraagt kwantitatief momenteel ongeveer 9 %. Maar als men rekening houdt met een kwalitatieve benadering, dan zijn het bijna 15 % van de posten die niet ingevuld kunnen worden. En op basis van een jaarlijkse werving van 660 militairen en

Certains scénarios réalisables sont actuellement à l'étude au sein de l'État-major, allant d'un recrutement nul pendant cinq ans, jusqu'à un recrutement équivalent aux années passées (de l'ordre de 1 500), en passant par un recrutement limité à 700 par an. Tous ces scénarios montrent que les effectifs en personnel militaire de la Défense suivront une courbe descendante dans une fourchette qui devrait se situer entre 18 000 et 25 000 militaires.



Le graphique ci-dessous montre l'écart négatif entre, d'une part, les "besoins" actuels, exprimés sous la forme d'organigrammes, et, d'autre part, le personnel disponible pour pourvoir à ces besoins.



La Transformation de la Défense (ligne supérieure), qui a été entamée il y a quelques années, n'est pas encore complètement achevée. Les réductions budgétaires des dernières années et les retards de certains travaux d'infrastructure et investissements ont toutefois entraîné le report de certaines mesures. De plus, cela fait des années que le recrutement est limité. Il est donc actuellement impossible de pourvoir tous les postes prévus. D'un point de vue quantitatif, ce déficit en personnel est d'environ 9 %. Mais si l'on tient compte d'une approche qualitative, ce sont près de 15 % des postes qui ne peuvent pas être pourvus. Et sur la base d'un recrutement annuel de 660 militaires et 50 civils,

50 burgers zoals waarschijnlijk (nog niet beslist) dit jaar, zal de toestand steeds moeilijker worden.

### 3.4. Besluit — denksporen

De personeelsaspecten zullen alsmaar belangrijker worden voor de toekomst van de krijgsmacht, aangezien duidelijk blijkt dat Defensie er niet in slaagt haar bezetting kwantitatief en kwalitatief op peil te houden, gelet op de huidige behoeften.

Het ambitieniveau en de organisatiestructuur zijn aan herziening toe, wat *de facto* zeker een weerslag zal hebben op bepaalde operationele capaciteiten. Zelfs als een leger beschikt over een voldoende groot budget en over het meest geavanceerde materieel dat er bestaat, toch zal er altijd voldoende gekwalficeerd personeel nodig zijn om dat materieel te bedienen.

Als het er echt om te doen is de personeelskosten te beperken zonder personeel te ontslaan of te raken aan de verworven loonsvoordelen, dan zal, gelet op de huidige budgettaire ruimte, de enige maatregel erin bestaan drastisch te snoeien in de indienstnemingen of zelfs een wervingsstop door te voeren. Dat is een eenvoudige maatregel, die inderdaad op korte termijn effect sorteert. Toch dient men zich bewust te zijn van de negatieve gevolgen op middellange en lange termijn, zeker voor de capaciteiten die een frequente vernieuwing met jong personeel vereisen.

Externe mobiliteit richting openbare of privésector is ook een mogelijk spoor. Men hoeft zich echter geen illusies te maken. Een contract zal pas aantrekkelijk zijn als het voor de nieuwe werkgever én voor de betrokkenen interessant is. Wellicht zal daar voor Defensie — rechtstreeks of indirect — een prijskaartje aan vasthangen. De pogingen van de voorbije jaren hebben aangetoond dat voor dergelijke initiatieven weinig belangstelling bestaat als ze niet met een voordelige regeling gepaard gaan.

De rationalisatie van de staf van Defensie is een van de maatregelen die het zal mogelijk maken om personeel te besparen en efficiënter te werken door het afschaffen van niveaus of stappen in het beslissingsproces die weinig meerwaarde hebben of die het proces verzwaren en onnuttig verlengen. Maar een basislaag zal altijd nodig zijn om de *core business* van Defensie te kunnen doen functioneren. Er kan ook worden gedacht aan een grondige hervorming van de vorming van het personeel : inhoud van de vorming, plaats (gecentraliseerd of gedecentraliseerd), intern of extern, principes van *just in time and just as needed* enzovoort.

comme cela sera probablement le cas cette année (la décision n'a pas encore été prise), la situation deviendra de plus en plus difficile.

### 3.4. Conclusion — pistes de réflexion

Les aspects personnel seront de plus en plus déterminants pour l'avenir des Forces armées, car il est clair que la Défense ne parvient pas à stabiliser ses effectifs quantitativement ni qualitativement par rapport aux besoins actuels.

Il faudra revoir le niveau d'ambition et la structure d'organisation, ce qui aura *de facto* un impact certain sur certaines capacités opérationnelles. Car même si une armée dispose de budgets suffisants et du matériel le plus sophistiqué qui soit, il faudra toujours du personnel qualifié et en nombre suffisant pour le mettre en œuvre.

Compte tenu de l'espace budgétaire actuel, si l'on veut absolument réduire les frais de personnel sans licencier du personnel ou toucher à ses acquis salariaux, la seule mesure est de limiter drastiquement le recrutement, voire de le stopper. Il s'agit là d'une mesure facile et qui a effectivement des effets directs à court terme. Cependant, il faut bien être conscient des impacts négatifs à moyen et à long terme, certainement pour les capacités qui requièrent un renouvellement fréquent de personnel jeune.

La mobilité externe vers le secteur public ou privé est également une piste réalisable. Mais il ne faut pas se leurrer. Pour être attractif, il faudra que le contrat soit intéressant et pour le nouvel employeur, et pour l'intéressé; ce qui se traduira probablement par une facture budgétaire directe ou indirecte pour la Défense. Les essais des années précédentes ont prouvé le peu d'intérêt pour de telles initiatives si elles ne sont pas assorties de règles avantageuses.

La rationalisation de l'État-major de la Défense est l'une des mesures qui permettra d'économiser du personnel et de travailler plus efficacement en supprimant des niveaux ou des étapes du processus décisionnel qui n'offrent pas beaucoup de valeur ajoutée ou qui l'alourdissement ou le prolongent inutilement. Mais une couche de base sera toujours nécessaire pour que le *core business* de la Défense puisse fonctionner. On peut aussi envisager une réforme approfondie de la formation du personnel: contenu de la formation, lieu (centralisé ou décentralisé), interne ou externe, principes du *just in time and just as needed*, ...

Ook interne rekrutering zal de voorrang krijgen. Het is trouwens met dat doel voor ogen dat het nieuwe statuut in maximale mogelijkheden voorziet om binnen een personeelscategorie van functie te veranderen of over te gaan naar een andere personeelscategorie.

Als werkgever die aantrekkelijk wil overkomen, moet Defensie zich aanpassen aan de evolutie in de maatschappij. Dat moet tot uiting komen in grotere flexibiliteit en via het gebruik van andere vormen van werkregeling. Telewerk maakt deel uit van die initiatieven. Maar ook daar heeft flexibiliteit haar grenzen.

*Outsourcing* of “externalisering” van bepaalde diensten wordt vaak als wondermiddel voorgesteld. Daarmee kan weliswaar echt op personeel worden bespaard, maar het brengt ook niet te verwachten werkingskosten met zich. Bovendien gaat het vaak om wederinschakelingsfuncties voor ouder en minder operationeel militair personeel. Het is al aangegeven dat dit een verlies aan flexibiliteit en onafhankelijkheid tot gevolg heeft.

Voor Defensie is het ook noodzakelijk afstand te nemen van een benadering die louter budgettaar is of gewoon gebaseerd op vooruitzichten inzake mankracht. Die aanpak moet zeker een bron van inspiratie en reflectie zijn, maar mag geen doel op zich zijn. Het onderzoek beperken tot de eenvoudige constatering dat een negatieve evolutie van het personeelsbestand onontkoombaar is of tot een eenvoudige rekenkundige bewerking die zou leiden tot de conclusie dat de strijdkrachten moeten worden beperkt tot 20 000 mensen omdat dat zou overeenstemmen met 50 % van een budget van 2 miljard euro, zou een vergissing zijn en men zou opnieuw voorbijgaan aan een kans om Defensie diepgaand te hervormen, anders dan louter lineair, zoals al te vaak het geval is geweest.

Het is de taak van de politici om eerst te bepalen welke rollen ze aan hun Defensie inzake het Veiligheids- en Defensiebeleid willen geven, zowel internationaal als intern, en vervolgens om dat departement de middelen te geven om die rollen echt te kunnen spelen.

## D. Bespreking

### 1. Vragen en opmerkingen van de leden

De heer Peter Buysrogge (N-VA) onderstreept het belang van betrouwbaar cijfermateriaal als uitgangspunt. Hij verwijst naar de gemiddelden van militair personeel (op maandbasis) dat wordt ingezet en vraagt of deze ook kunnen worden opgedeeld per component. Hoeveel van het totaal aantal militairen zijn potentieel inzetbaar

Le recrutement interne sera également privilégié. C'est d'ailleurs dans ce but que, dans le nouveau statut, un maximum de possibilités de passage au sein des catégories ou vers les autres catégories de personnel a été prévu.

En tant qu’employeur se voulant attractif, la Défense se doit de s’adapter à l’évolution de la société. Cela doit se traduire par une plus grande flexibilité et via le recours à d’autres formes de régime de travail. Le travail à distance fait partie de ces initiatives. Mais la aussi, la souplesse a ses limites.

*L’outsourcing* ou “externalisation” de certains services est souvent présenté comme la panacée. Cependant, si cela permet effectivement d’économiser du personnel, cela se traduit par des frais de fonctionnement non négligeables. Par ailleurs, ces fonctions sont souvent des fonctions de reclassement pour du personnel militaire plus âgé et moins opérationnel. Et comme annoncé ce matin, perte de souplesse et d’indépendance.

En ce qui concerne la Défense, il est nécessaire de prendre de la distance par rapport à une approche purement budgétaire ou simplement basée sur des prévisions d’effectifs. Cette approche doit certes servir de source d’inspiration et de réflexion, mais ne doit pas être un but en soi. Limiter l’étude au simple constat d’une évolution négative inéluctable des effectifs ou à un simple calcul arithmétique qui conduirait à la conclusion que les Forces armées doivent être limitées à 20 000 hommes car cela représenterait 50 % d’un budget de 2 milliards, serait une erreur et on passerait à nouveau à côté de l’occasion d’une révision en profondeur de la Défense, autre que purement linéaire comme ce fut trop souvent le cas.

Il appartient aux décideurs politiques de d’abord déterminer quels rôles ils veulent donner à leur Défense en matière de politique de Sécurité et de Défense, tant sur la scène internationale qu’en interne, et ensuite de la doter des moyens lui permettant de les réaliser.

## D. Discussion

### 1. Questions et observations des membres

M. Peter Buysrogge (N-VA) souligne qu'il importe de se baser sur des chiffres fiables. Il renvoie aux moyennes relatives au personnel militaire engagé (sur une base mensuelle) et demande s'il y a aussi moyen de les ventiler par composante. Sur le nombre total de militaires, combien peuvent potentiellement

in het buitenland? Hoe ligt deze verhouding bij andere legers van bevriende naties? Gelden ter zake normen?

Wat *cyber defence* betreft, is er op het vlak van infrastructuur geen probleem. Dit stemt de spreker tot tevredenheid.

Hij toont begrip voor de argwaan tegenover het concept van uitbesteding (*outsourcing*). Uiteraard mag dit niet leiden tot een meer kost. Hij vraagt om toelichting bij de bewering dat een aantal uitbestedingsprocedures vertraging hebben opgelopen omwille van de besparingen. De heer Buysrogge is ervan overtuigd dat dit concept in veel gevallen wel degelijk besparingen met zich brengt.

Ten slotte stipt hij aan dat de verkoop van infrastructuuronderdelen opbrengsten zal genereren. Worden die ook in het strategisch plan opgenomen?

De heer Sébastien Pirlot (PS) verwijst naar de scherpe daling van de kredieten voor training zoals ook opgemerkt door het Rekenhof. De vluchtplannen nemen tussen 2014 en 2015 af met 10 à 50 % naargelang het type vliegtuig. De vaarplannen met 10 %. Hoe kan met een dergelijke daling de motivering, de paraatheid en de veiligheid nog worden gegarandeerd?

Hoe kunnen wat het materieel betreft industriële synergieën worden bevorderd ten gunste van de interoperabiliteit maar ook met de civiele sector via de universiteiten? Bestaat er een inventaris van Europese wapenprogramma's en aan welke ervan neemt België deel?

Op welke manier kunnen de Bologna- en Erasmusprogramma's worden getransponeerd naar de militaire wereld wat de interoperationaliteit ongetwijfeld ten goede zou komen.

Kan — gelet op de bijzondere hoge onderhoudskosten van sommige toestellen die zich aandienen om de F-16 te vervangen — de begroting van Defensie dit aan? Over de economische return stelde de minister van Économie recent dat de regering eerst formeel de beslissing moet nemen om de aankoopprocedure op te starten, alvorens hierover meer duidelijkheid kan worden verschaffen. De spreker vraagt zich af of over dit aspect beter niet eerst zou onderhandeld worden.

Inzake het personeel vreest de heer Pirlot dat jonge rekruten zonder deugdelijke vormingsmogelijkheden,

être engagés à l'étranger? Quelle est cette proportion dans les autres armées des nations amies? Y a-t-il des normes en la matière?

En ce qui concerne la cyberdéfense, aucun problème ne se pose sur le plan de l'infrastructure, ce qui satisfait l'intervenant.

Il comprend la méfiance à l'égard du concept d'externalisation (*outsourcing*). Celle-ci ne peut bien sûr pas entraîner de surcoût. Il demande des explications concernant l'affirmation selon laquelle plusieurs procédures d'externalisation auraient pris du retard en raison des économies. M. Buysrogge est convaincu que, dans de nombreux cas, ce concept est bel et bien source d'économies.

Enfin, il souligne que la vente d'éléments de l'infrastructure générera des revenus. Figurent-ils également dans le plan stratégique?

M. Sébastien Pirlot (PS) renvoie à la forte réduction des crédits prévus pour l'entraînement, celle-ci ayant également été soulignée par la Cour de comptes. Entre 2014 et 2015, les plans de vol diminuent de 10 à 50 % selon le type d'avion et les plans de navigation de 10 %. Comment est-il encore possible de garantir la motivation, l'opérationnalité et la sécurité en opérant de telles réductions?

En ce qui concerne le matériel, comment des synergies peuvent-elles être stimulées avec l'industrie au profit de l'interopérabilité mais aussi avec le secteur civil par le biais des universités? Existe-t-il un inventaire des programmes d'armement européens et auxquels d'entre eux la Belgique participe-t-elle?

Comment les programmes de Bologne et Erasmus peuvent-ils être transposés dans le monde militaire, ce qui serait certainement bénéfique pour l'interopérabilité?

Le budget de la Défense permettra-t-il de faire face aux coûts de maintenance particulièrement élevés de certains des appareils en lice pour remplacer le F-16? Quant aux retombées économiques, le ministre de l'Économie a indiqué dernièrement que le gouvernement devait d'abord prendre formellement la décision de lancer la procédure d'achat avant que davantage de clarté puisse être faite sur ce point. L'intervenant se demande s'il ne serait pas plus judicieux de négocier cet aspect au préalable.

En ce qui concerne le personnel, M. Pirlot craint qu'en l'absence de possibilités de formation sérieuses

onder zware druk zullen komen te staan bij het moment van hun heroriëntatie.

De uitbesteding waarvan sprake verhoogt deze vrees alleen maar. Deze kan alleen maar in laatste instantie komen en wanneer zij een duidelijke meerwaarde biedt. Op welke wijze zal dit in het strategisch plan worden opgenomen. In welke sectoren zitten de 3 000 kritische functies? Hoe en op welke termijn zal de afslanking van de staf gebeuren waardoor er terug een evenwichtiger verhouding kan ontstaan tussen het commando en de basismilitairen?

Voorts vestigt de spreker de aandacht op aanbevelingen van de werkgroep belast met het onderzoek naar het taalevenwicht bij het leger die tijdens de vorige regeerperiode door de commissie voor de Landsverdediging werd opgericht (DOC 53 2631/001) en vraagt in welke mate die al werden uitgevoerd. Wat te denken van een toenadering tussen het talencentrum van de KMS en Selor of het gebruik van de immersiemethode voor het aanleren van de twee landstaal?

Ten slotte verwijst de heer Pirlot naar de Belgisch-Nederlandse samenwerking op het vlak van de marine (Benesam) en vraagt of de uitgenodigde sprekers weet hebben van moeilijkheden die Franstalige marineofficieren zouden ondervinden om zich te integreren in hun werkomgeving.

*De heer Damien Thiéry (MR)* verwijst naar het Transformatieplan dat niet volledig zou zijn uitgevoerd en vraagt welk materieel uit deze lijst dringend zou moeten worden vervangen. Waarom werden tijdens de vorige regeerperiode de nodige investeringen niet gedaan? Wordt er ook rekening mee gehouden dat een personeelsvermindering noodzakelijkerwijze tot een lagere behoeft aan materieel leidt?

Voorts heeft de spreker het over het brandwondencentrum van het Militair ziekenhuis en vraagt welk deel dit vertegenwoordigt in het geheel van de activiteiten van het ziekenhuis.

Welk van de vier componenten kost het meeste geld? Volgens de logica zou dit de Landcomponent moeten zijn omdat het de grootste is, maar is dit ook zo in reële termen? Indien het in een hypothetisch geval zou komen tot de opheffing van een component, welke zou dit dan worden, rekening houdend met een eventuele internationale samenwerking? Zou een verdere specialisatie in bepaalde niches mogelijk zijn?

Wordt bij de debriefing na deelname aan internationale missies, in overweging genomen dat de

les jeunes recrues connaissent de grandes difficultés au moment de leur réorientation.

L'externalisation dont il est question ne fait qu'amplifier cette crainte. Il ne peut en être question qu'en dernier recours et si elle offre une plus-value évidente. De quelle manière sera-t-elle incluse dans le plan stratégique? Dans quels secteurs se trouvent les 3 000 fonctions critiques? Selon quelles modalités et dans quel délai procèdera-t-on au dégraissage de l'état-major de manière à rétablir un rapport plus équilibré entre le commandement et les militaires de base?

En outre, l'intervenant attire l'attention sur les recommandations du groupe de travail chargé de l'examen de l'équilibre linguistique à l'armée, qui a été créé par la commission de la Défense nationale au cours de la législature précédente (DOC 53 2631/001), et demande dans quelle mesure ces recommandations ont déjà été mises en œuvre. Que faut-il penser d'un rapprochement entre le centre de langues de l'ERM et le Selor ou de l'utilisation de la méthode d'immersion pour l'apprentissage de la deuxième langue nationale?

Enfin, M. Pirlot renvoie à la coopération belgo-néerlandaise dans le domaine de la marine (Benesam) et demande si les orateurs invités ont connaissance de difficultés que rencontreraient les officiers de marine francophones à s'intégrer dans leur environnement de travail.

*M. Damien Thiéry (MR)* renvoie au Plan de transformation qui n'aurait pas encore été entièrement mis en œuvre et demande quel matériel figurant sur cette liste devrait être remplacé d'urgence. Pourquoi les investissements nécessaires n'ont-ils pas été réalisés au cours de la législature précédente? Tient-on également compte du fait qu'une diminution du personnel entraîne nécessairement une baisse des besoins en matériel?

En outre, l'intervenant évoque le Centre des grands brûlés de l'Hôpital militaire et demande quelle part de l'ensemble des activités il représente dans l'ensemble de l'hôpital.

Parmi les quatre composantes, laquelle est la plus coûteuse? Selon la logique, ce devrait être la composante Terre, parce qu'elle est la plus importante, mais en est-il ainsi en réalité? Si, dans un cas hypothétique, l'on devait en venir à supprimer une composante, laquelle serait-ce, compte tenu d'une éventuelle coopération internationale? Une spécialisation accrue dans certaines niches serait-elle possible?

Lors du debriefing organisé à l'issue des missions internationales, se pose-t-on la question de savoir si

uitvoering eventueel goedkoper had gekund, dat teveel materieel werd meegenomen, of dat er eventueel overschotten zijn.

Uitbesteding en leasing zijn technieken waarop in de civiele wereld nogal eens beroep wordt gedaan omdat zij in bepaalde gevallen voordeliger zijn. In het leger wordt deze techniek al gebruikt voor informaticamateriaal zoals pc's. Zou het in theorie denkbaar zijn via leasing over jachtvliegtuigen te kunnen beschikken?

Waar ligt bij Defensie de grens waarop de kosten niet langer samendrukbaar zijn?

De prijs van de brandstof valt voor de gewone consument tegenwoordig goed mee. Geldt dit ook voor het leger? Hoe zal de kostprijs van de brandstof in de toekomst evolueren en met welke financiële gevolgen?

De komst van het toekomstige militaire transportvliegtuig A400M zal op het vliegveld van Melsbroek aanpassingswerken aan de bestaande infrastructuur noodzakelijk maken. Nochtans voldoet die blijkbaar voor de huidige C-130 vloot. Wat behelst dit?

De militairen hebben het steeds over de nood aan een strategische visie. Impliceert dit dat er thans geen is?

Er wordt dikwijls verwezen naar de 50/30/20-verhouding voor de besteding van de middelen aan respectievelijk personeel, werking en investeringen. Waarop berust deze verhouding?

Het zelfmoordcijfer bij militairen zou terug aan het toenemen zijn. Zouden de huidige problemen waar Defensie mee te kampen heeft daar een rol kunnen in spelen?

De personeelskost bedraagt thans ongeveer 68 % van het gehele budget. Hoeveel bedraagt dit in de andere vergelijkbare landen?

Het leger heeft al heel wat ervaring met herstructureringen in het verleden opgedaan met sluiting van kwartieren en verplaatsingen van personeel tot gevolg. Welke lessen kunnen hieruit worden getrokken?

*De heer Veli Yüksel (CD&V)* vraagt welke rol voor de verschillende componenten is weggelegd in de operaties. Is het denkbaar dat in de toekomst bepaalde componenten minder aan bod zullen komen?

Op het vlak van de investeringen is het volgens de spreker cruciaal te weten welke investeringen

l'exécution de ces missions aurait éventuellement pu coûter moins cher, si la quantité de matériel emportée n'était pas trop importante, ou s'il y a des excédents?

L'externalisation et le leasing sont des techniques auxquelles le monde civil recourt quelquefois, car, dans certains cas, elles sont plus avantageuses. À l'armée, cette technique est déjà utilisée pour le matériel informatique, comme les PC. Serait-il envisageable, en théorie, de prendre des avions de chasse en leasing?

À partir de quelle limite les coûts ne sont-ils plus compressibles à la Défense?

Le prix du carburant est actuellement intéressant pour le consommateur ordinaire. En va-t-il de même pour l'armée? Comment le prix du carburant évoluera-t-il à l'avenir, et quelles conséquences financières aura cette évolution?

L'arrivée du futur avion de transport militaire A400M nécessitera des travaux d'adaptation de l'infrastructure existante à l'aéroport de Melsbroek. Pourtant, cette infrastructure est manifestement suffisante pour la flotte actuelle de C-130. En quoi consistent les travaux?

Les militaires répètent à l'envi qu'il faut une vision stratégique. Cela implique-t-il qu'il n'y en a pas pour l'instant?

Il est souvent fait référence à la proportion 50/30/20 pour l'affectation des moyens au personnel, au fonctionnement et aux investissements. Sur quoi repose cette proportion?

Le nombre de suicides de militaires serait de nouveau en recrudescence. Les problèmes auxquels la Défense est actuellement confrontée pourraient-ils jouer un rôle en la matière?

Le coût du personnel représente actuellement près de 68 % du budget total. À combien s'élève-t-il dans les autres pays pouvant être comparés à la Belgique?

L'armée a déjà acquis une expérience importante en matière de restructurations, avec la fermeture de certains cantonnements et des transferts de personnel. Quels sont les enseignements qu'on peut en tirer?

*M. Veli Yüksel (CD&V)* demande quel est le rôle assigné aux différentes composantes dans le cadre des opérations. Est-il imaginable que certaines composantes soient moins sollicitées à l'avenir?

En ce qui concerne les investissements, l'intervenant estime qu'il est crucial de déterminer quel est le niveau

minimaal noodzakelijk zijn om het leger efficiënt te laten functioneren.

Aangaande het personeel vraagt hij welk modern HR-beleid de aspecten van de rekrutering, de verjonging, de attritie e.d. zou kunnen aanpakken bij een grote organisatie als Defensie.

De sluiting van een aantal kwartieren zal waarschijnlijk voortvloeien uit de opgelegde besparingen. Welke acties worden in dit verband overwogen?

Een van de mogelijkheden die ook in aanmerking komen is de alternatieve financiering. Werden er al ramingen gemaakt in dit verband?

De budgettaire realiteit van vandaag noopt tot een nieuwe visie op de toekomst van het leger. Welke is de visie van de uitgenodigde sprekers op de Defensie van de toekomst?

*De heer Tim Vandenput (Open Vld)* heeft het over de verhouding tussen de aantallen soldaten, onderofficieren en officieren. Grossso modo is er één officier voor vijf onderofficieren/soldaten. Hij vraagt hoe de afvloeiingen in de periode 2000-2015 verhoudingsgewijs over deze drie categorieën kunnen worden opgedeeld. Is de categorie van de officieren proportioneel minder afgenaomen?

Externe mobiliteit biedt volgens de spreker interessante mogelijkheden. Het is een uitdaging om naast het behoud van een aantal personen op het departement de andere proberen in te passen in de behoeften uit de privé sector. Het statutair verband van veel personeelsleden bij Defensie is op dit vlak eerder een hinderpaal. Welke middelen kunnen worden aangewend om het verschil op korte en lange termijn kleiner te maken?

Bij Defensie bestaat een stelsel van laterale werving, zijnde de werving op diploma en met een beroepservaring van enkele jaren. Deze rekruteringsmethode is voorbehouden tot de categorie van de officieren en kent een leeftijdsbeperking tot 50 jaar. Dit wordt vooral gebruikt om specifieke profielen, vooral dan uit de medische wereld, aan te trekken. Kent deze groep ook attritie?

Bestaan er studies die aantonen dat uitbesteding duur zou uitvallen? En wordt daarbij dan rekening gehouden met het sociaal passief?

Bestaan er vandaag al concrete plannen voor de sluiting van kazernes?

minimum d'investissements nécessaire pour garantir le fonctionnement efficace de l'armée.

Pour ce qui est du personnel, l'intervenant demande quelle politique de ressources humaines moderne pourrait régler des aspects tels que le recrutement, le rajeunissement, l'attrition, etc. au sein d'une organisation d'une taille aussi importante que la Défense.

Les économies imposées entraîneront probablement la fermeture d'un certain nombre de cantonnements. Quelles sont les actions envisagées à cet égard?

L'une des possibilités évoquées est le recours au financement alternatif. A-t-on déjà réalisé des estimations en la matière?

La réalité budgétaire actuelle nous contraint à développer une nouvelle vision quant à l'avenir de l'armée. Comment les orateurs invités conçoivent-ils la Défense du futur?

*M. Tim Vandenput (Open Vld)* aborde le rapport entre le nombre de soldats, de sous-officiers et d'officiers. Il y a *grossso modo* un officier pour cinq sous-officiers/soldats. L'intervenant demande comment les départs intervenus au cours de la période 2000-2015 sont répartis proportionnellement entre ces trois catégories. La catégorie des officiers a-t-elle été proportionnellement moins touchée?

L'intervenant considère que la mobilité externe offre des possibilités intéressantes. Maintenir un certain nombre de personnes dans le département, tout en intégrant d'autres issues du secteur privé en fonction des besoins constitue un défi. À cet égard, le régime statutaire de nombreux membres du personnel de la Défense constitue plutôt un obstacle. Quels moyens peuvent être utilisés pour réduire la différence à court et à long terme?

La Défense applique un système de recrutement latéral, c'est-à-dire le recrutement sur diplôme assorti de quelques années d'expérience professionnelle. Cette méthode de recrutement est réservée à la catégorie des officiers et plafonnée à 50 ans. Elle est surtout utilisée pour attirer des profils spécifiques, provenant principalement du monde médical. Observe-t-on également une attrition pour ce groupe?

Dispose-t-on d'études démontrant le coût élevé de l'externalisation? Dans l'affirmative, est-il tenu compte du passif social?

Existe-t-il d'ores et déjà des projets concrets de fermeture de casernes?

*De heer Alain Top (sp.a.)* onderstreept dat door de vorige minister al een aantal kazernes en kwartieren werden gesloten met uiteraard een invloed op de aan te werven personeelsaantallen tot gevolg. Past dit in de bedoeling capaciteiten af te bouwen?

Naast de grote investeringen zijn er ook nog de kleine investeringen onder meer gericht op de instandhouding van infrastructuur. Bestaan hiertoe al concrete plannen?

Gelet op de beperkte budgettaire mogelijkheden rijst de vraag of de vier componenten nog op korte termijn in stand te houden zijn volgens hun huidige werking. Hoeveel personeelsleden zijn er minimaal noodzakelijk om die componenten daadwerkelijk hun bestaansreden (met hun huidige opdrachten) te laten behouden?

Het regeerakkoord voorziet een evolutie in het personeelsbestand. Wordt er rekening gehouden met de militairen die thans al gespecialiseerde opdrachten uitvoeren en zullen zij de kans krijgen om andere taken uit te voeren of eventueel over te stappen naar andere functies in de groep van burgerambtenaren of in de privé sector?

Bestaat er rekening houdend met al deze factoren enig zicht op het aantal militairen dat nog zal kunnen worden ingezet voor buitenlandse missies in de volgende jaren?

Bij de planning moet met attritie op een andere manier rekening worden gehouden dan bijvoorbeeld met de uitstroom ingevolge pensionering. Dit laatste is gemakkelijk in te plannen. Bij attritie zijn het dikwijs de personen die het meest nodig zijn door hun gespecialiseerde functie, die eerst vertrekken. Het rekruteringsbeleid zou hieraan moeten worden aangepast door bijvoorbeeld methodologische en statutaire aanpassingen. Naast een verloning volgens de plaats van de functie in de hiërarchie zou deze ook volgens de specificiteit van de functie moeten kunnen evolueren. Kandidaten voor deze functies moeten niet alleen worden aangetrokken maar ook binnen Defensie kunnen gehouden worden. Op welke wijze zou dit kunnen worden bewerkstelligd?

*De heer Georges Dallemagne (cdH)* moet vaststellen dat het aantal Belgische militairen in buitenlandse operaties op enkele jaren tijd van meer dan 1 000 naar minder dan 400 is geëvolueerd. Dit heeft uiteraard alles te maken met de opeenvolgende besparingen waartoe Defensie gedwongen wordt. Wanneer zal iedere buitenlandse betrokkenheid uitgesloten zijn? Eind 2014 is immers een nieuwe besparingsronde opgelegd.

*M. Alain Top (sp.a.)* souligne que le ministre précédent avait déjà fermé un certain nombre de casernes et de quartiers, ce qui avait bien sûr eu des répercussions sur les effectifs à engager. L'objectif est-il de réduire les capacités?

Outre les investissements de grande ampleur, il y a également les plus petits destinés notamment au maintien de l'infrastructure. A-t-on d'ores et déjà des projets concrets en la matière?

Vu les contraintes budgétaires, la question se pose de savoir si l'on pourra maintenir, à court terme, les quatre composantes dans leur fonctionnement actuel. Combien faut-il de membres du personnel au minimum pour que ces composantes conservent réellement leur raison d'être (avec leurs missions actuelles)?

L'accord de gouvernement prévoit une évolution au sein de l'effectif du personnel. A-t-il été tenu compte des militaires qui exécutent déjà des missions spécialisées à l'heure actuelle? Auront-ils l'occasion d'exécuter d'autres tâches ou éventuellement d'exercer d'autres fonctions dans le groupe des fonctionnaires civils ou dans le secteur privé?

Eu égard à tous ces facteurs, a-t-on une idée du nombre de militaires qui pourront encore être déployés pour des missions à l'étranger au cours des prochaines années?

Dans la planification, l'attrition ne doit pas être prise en compte de la même façon que les départs à la retraite, par exemple. Ceux-ci peuvent facilement être planifiés. Dans le cas de l'attrition, les premiers à partir sont souvent ceux dont l'on a le plus besoin car ils exercent une fonction spécialisée. Dès lors, il faudrait adapter la politique de recrutement sur les plans méthodologique et statutaire, par exemple. La rémunération devrait pouvoir évoluer non seulement en fonction de la place dans la hiérarchie, mais également selon la spécificité de la fonction. Il ne suffit pas d'attirer les candidats à ces fonctions, il faut également pouvoir les garder au sein de la Défense. Comment pourrions-nous y parvenir?

*M. Georges Dallemagne (cdH)* constate que le nombre de militaires belges impliqués dans des opérations à l'étranger est passé de plus de 1 000 à moins de 400 en quelques années. Cela est évidemment dû aux économies successives imposées à la Défense. Quand toutes les opérations à l'étranger ne seront-elles plus possibles? En effet, de nouvelles économies lui ont été imposées fin 2014.

Defensie vervult vitale opdrachten voor de Belgische Staat en wordt daarvoor keer op keer budgettair gestraft. Dit moet toch een funest effect hebben op de gemoeds-toestand binnen de Krijgsmacht?

De investeringen in materieel worden noodgedwongen bevroren. Op hoeveel marge hoopte Defensie om de hoogstnodige vervangingen te kunnen doen? Wordt de generale staf van de Krijgsmacht door de regering betrokken bij de politieke beslissingen die een impact hebben op de strijdkrachten? Hoe dient de verhouding tussen officieren, onderofficieren en soldaten in het leger van de toekomst te evolueren?

Nu al worden niet alle vacante betrekkingen ingevuld. Hoe verhouden de lonen binnen Defensie zich tegenover de andere openbare overheidsdiensten, met name de politiediensten? Op welke leeftijd wordt gemiddeld het pensioen opgenomen?

Een hinderpaal bij de rekrutering van militair personeel is de geografische spreiding van de militaire sites. Zo is er geen militaire basis in een streek met hoge werkloosheid als Henegouwen. Defensie zou daar nochtans een werkgever kunnen zijn van een omvang die door geen enkel privaat bedrijf uit de streek kan worden geëvenaard.

*Mevrouw Sophie Wilmès (MR)* vraagt naar de maatregelen die tegemoet moeten komen aan de opmerkingen en kritieken die gepaard gaan met de uitval van nieuwe rekruten. Welk personeelseffectief heeft Defensie op het oog? Vrouwen maken ondanks de campagnes slechts 8 % van het militaire personeel uit. Hoe worden campagnes specifiek tot vrouwen gericht en welke ambities heeft Defensie voor de rol van vrouwen in de Krijgsmacht? Hoe percipiëren de militairen hun taken in het kader van de hulp aan de natie in het algemeen en het optreden van de militairen in het kader van de terreurbestrijding in het bijzonder?

Zal er werk gemaakt worden van een objectieve studie over kosten en baten van de mogelijke uitbesteding van sommige militaire taken en de leasing van militair materieel?

*De heer Benoit Hellings (Ecolo-Groen)* wijst op de voordelen van het gebruik van *open software*: de broncodes zijn gekend en de licenties wegen niet op de begroting. Zal Defensie op termijn opteren voor het gebruik van dergelijke software?

Er gaat heel veel geld naar verwarmingskosten, mede gezien het historische karakter van vele gebouwen. Wordt er werk gemaakt van een systematische isolering

La Défense assure des missions cruciales pour l'État belge et, pourtant, elle est systématiquement pénalisée sur le plan budgétaire. Cela doit tout de même avoir des effets néfastes sur l'état d'esprit au sein des Forces armées.

Par la force des choses, les investissements en matériel sont gelés. De quelle marge la Défense espérait-elle bénéficier pour pouvoir procéder aux remplacements indispensables? L'état-major des Forces armées est-il associé par le gouvernement aux décisions politiques ayant des répercussions sur les Forces armées? Comment le rapport officiers/sous-officiers/soldats au sein de l'armée doit-il évoluer à l'avenir?

Déjà à l'heure actuelle, tous les emplois vacants ne sont pas occupés. Où se situent les salaires au sein de la Défense par rapport à ceux des services publics, notamment des services de police? À quel âge prend-on en moyenne sa pension?

La dispersion géographique des sites militaires constitue un obstacle au recrutement du personnel militaire. C'est ainsi qu'il n'existe pas de base militaire dans une région durement touchée par le chômage, comme le Hainaut. Pourtant, la Défense pourrait y être un employeur avec lequel aucune entreprise privée de la région ne pourrait rivaliser en termes de taille.

*Mme Sophie Wilmès (MR)* s'enquiert des mesures qui doivent permettre de répondre aux observations et aux critiques liées à l'attrition au sein de l'armée. Quels effectifs la Défense souhaite-t-elle? Malgré les campagnes de recrutement, les femmes ne représentent que 8 % du personnel militaire. Comment fait-on pour que des campagnes ciblent spécifiquement les femmes et quelles sont les ambitions de la Défense par rapport au rôle de la femme dans les Forces armées? Comment les militaires conçoivent-ils leurs tâches dans le cadre de l'aide à la nation en général et de l'action des militaires dans le cadre de la lutte contre le terrorisme en particulier?

Réalisera-t-on une étude objective des coûts et profits de l'éventuelle externalisation de certaines tâches militaires et du *leasing* de certains matériels militaires?

*M. Benoit Hellings (Ecolo-Groen)* pointe les avantages de l'utilisation des logiciels libres: les codes sources sont connus et les licences ne grèvent pas le budget. La Défense va-t-elle, à terme, opter pour l'utilisation de tels logiciels?

Les frais de chauffage sont extrêmement élevés, en raison notamment du caractère historique de beaucoup de bâtiments. Réalise-t-on une isolation systématique

van deze gebouwen en een meer algemene aandacht voor de energiezuinigheid van de gebouwen?

Defensie ondervindt moeilijkheden bij het aantrekken en houden van nieuwe rekruten. In de strijd tegen Islamitische Staat zullen Belgische militairen strijd moeten leveren met mogelijke landgenoten. Waarom zijn sommige bereid om de wapens op te nemen voor dergelijke doelen, terwijl Defensie moeilyk rekruiteert? Dient het leger niet actiever aanwezig te zijn op de sociale media?

*Mevrouw Renate Hufkens (N-VA)* vraagt hoe de verhouding tussen officieren en onderofficieren in andere landen is. Vrouwen blijven sterk ondervertegenwoordigd. De combinatie met het gezin zou moeilijk zijn, terwijl vrouwen relatief sterker aanwezig zijn onder de officieren. Is dit geen tegenstelling? Of zijn er relatief meer vrouwen officier door specifieke acties van Defensie?

Hoe kan een loopbaan binnen Defensie aantrekkelijker gemaakt worden voor jongeren? Kunnen er bijkomende inspanningen zijn met de hulp van de media en het secundair onderwijs om het leger aan de potentiële rekruten voor te stellen?

Hoe kijkt het leger ten slotte aan tegen mogelijke vormen van militaire outsourcing?

*De heer Sébastien Pirlot (PS)* vraagt tot slot of en in welke mate de representatieve vakorganisaties van het legerpersoneel betrokken zullen worden bij de opmaak van het nieuwe strategische plan van de minister.

## 2. Antwoorden

*Luitenant-général Marc Compernol* wil met het oog op de toekomst van Defensie niet langer denken in termen van componenten, maar in termen van capaciteiten. De inzet van eenheden vergt stevast de inzet van diverse componenten (luchttransport, medische hulp, logistieke hulp etc.). De generaal refereert aan de inzet van het Franse leger in Mali als voorbeeld.

De Belgische aanwezigheid in internationale missies neemt effectief af als gevolg van de kostenimpact. Momenteel nemen er nog ongeveer 400 Belgische militairen deel aan buitenlandse missies. Voor 2015 wordt de kost van de missies momenteel op 65 miljoen euro begroot. Het gebruik van een F-16 boven Irak kost echter meer dan militair personeel ter plaatse hebben.

de ces bâtiments et, de façon plus générale, s'intéresse-t-on à la performance énergétique des bâtiments?

La Défense éprouve des difficultés à attirer de nouvelles recrues et à les conserver. Dans la lutte contre l'État islamique, les militaires belges devront éventuellement se battre contre des compatriotes. Pourquoi certaines personnes sont-elles prêtes à prendre les armes à de telles causes, alors que la Défense peine à recruter? L'armée ne doit-elle pas être présente de façon plus active sur les médias sociaux?

*Mme Renate Hufkens (N-VA)* demande quel est le rapport officiers/sous-officiers dans les autres pays. Les femmes demeurent fortement sous-représentées. La combinaison avec la famille serait difficile, alors que les femmes sont relativement plus présentes au niveau des officiers. N'est-ce pas contradictoire? Ou y a-t-il relativement plus de femmes officiers à la suite d'actions spécifiques de la Défense?

Comment peut-on rendre une carrière à la Défense plus attrayante pour les jeunes? Des efforts supplémentaires sont-ils possibles avec l'aide des médias et de l'enseignement secondaire en vue de présenter l'armée aux recrues potentielles?

Enfin, que pense l'armée des éventuelles formes d'externalisation militaire?

*Enfin, M. Sébastien Pirlot (PS)* demande si, et dans quelle mesure, les organisations syndicales représentatives seront associées à l'élaboration du nouveau plan stratégique du ministre.

## 2. Réponses

*Le lieutenant général Marc Compernol* ne veut plus, en ce qui concerne l'avenir de la Défense, penser en termes de composantes mais en termes de capacités. L'engagement d'unités requiert toujours l'engagement de diverses composantes (transport aérien, aide médicale, soutien logistique, etc.). À titre d'exemple, le général rappelle l'engagement de l'armée française au Mali.

La présence belge au sein de missions internationales est effectivement en recul en raison de son impact financier. À l'heure actuelle, il y a encore environ 400 militaires belges participant à des missions à l'étranger. Pour 2015, le coût des missions est actuellement estimé à 65 millions d'euros. L'utilisation d'un F-16 au-dessus de l'Irak coûte toutefois plus cher que la présence de personnel militaire sur place.

De Belgische Defensie moet de ambitie hebben zich te spiegelen aan vergelijkbare landen als Nederland en Denemarken, die 1 500 tot 2 000 militairen in operaties hebben. België moet minimaal gemiddeld 1 000 tot 1 200 militairen in operaties halen. Rekening houdend met het verloop tijdens de missies, betekent dit jaarlijks minstens een vijfvoud aan militairen. Operaties vergen bovendien niet enkel militairen, ze kosten ook geld.

Met betrekking tot de toekomstige rol van het leger, stelt de spreker dat de veiligheid van België niet aan de landsgrenzen begint, maar duizenden kilometers verderop en het is daar dat Defensie een rol te spelen heeft. Dat vergt flexibiliteit, voldoende uitrusting en de nodige politieke wil om Defensie in te zetten.

Defensie heeft effectief in de huidige omstandigheden een rol te spelen in het straatbeeld, bij de bewaking van openbare gebouwen. Dit is uiteraard een tijdelijke opdracht, die hoort te eindigen eens de terreurdreiging op een lager niveau wordt gebracht.

De Belgische Krijgsmacht heeft al geruime tijd werk gemaakt van een zekere specialisatie, maar de spreker wil daar niet te ver in gaan. Defensie moet een brede waaier aan instrumenten behouden. Dit sluit geen intelligente vormen van samenwerking met de andere landen van de NAVO uit. Specialiseren betekent ook de keuze voor een grotere capaciteit dan België voor zichzelf nodig heeft. Inzake opleiding en logistieke ondersteuning is wel veel mogelijk, maar ook hiervoor is een budgettaire stabiliteit onmisbaar.

Het brandwondencentrum van het Militair Ziekenhuis vertegenwoordigt een aantal expertises die Defensie nodig heeft, bijvoorbeeld de behandeling van bloed, die anders is dan de behandeling voor burgerlijke doeleinden. Bloed voor transfusies wordt in de militaire wereld langer bijgehouden dan in de burgerlijke wereld. Samen met andere chirurgische specialismen illustreert dergelijke kennis het belang van het militair ziekenhuis.

De opleidingen hebben te lijden onder de besparingen. Materieel dat moet dienen voor eenheden die op missie gaan, gaat ten koste van andere eenheden. Het vorige militair transformatieplan is op dat punt niet geslaagd. Vroeger was er inderdaad soms te veel materieel, maar op een hervorming van het aankoopbeleid zijn vervolgens een besparing van 25 % en aankopen in drie schijven gevuld, waarvan de laatste twee nooit

La Défense belge doit avoir l'ambition d'être à la hauteur de pays comparables comme les Pays-Bas et le Danemark, qui comptent 1 500 à 2 000 militaires engagés dans des opérations. La Belgique doit au minimum atteindre le seuil moyen de 1 000 à 1 200 militaires engagés dans des opérations. Compte tenu des rotations en cours de mission, cela signifie qu'il faut déployer au minimum cinq fois autant de militaires par an. Par ailleurs, si les opérations nécessitent des militaires, elles coûtent également de l'argent.

En ce qui concerne le rôle futur de l'armée, l'orateur indique que la sécurité de la Belgique ne commence pas aux frontières du pays, mais à des milliers de kilomètres d'ici, et c'est là que la Défense a un rôle à jouer. Il faut, pour ce faire, de la flexibilité, un équipement suffisant et la volonté politique nécessaire de faire appel à la Défense.

Dans les circonstances actuelles, la Défense a effectivement un rôle à jouer dans l'espace public, afin d'assurer la surveillance de bâtiments publics. Il s'agit évidemment d'une mission temporaire, à laquelle il y aura lieu de mettre fin une fois que le niveau de la menace terroriste aura diminué.

Les Forces armées belges ont, depuis pas mal de temps déjà, évolué vers une certaine spécialisation, mais l'orateur ne veut que l'on aille trop loin dans cette direction. La Défense doit conserver un large éventail d'outils, ce qui n'exclut pas des formes de coopération intelligentes avec les autres pays de l'OTAN. Se spécialiser signifie aussi opter pour des capacités supérieures à celles dont la Belgique a besoin pour elle seule. Beaucoup de choses sont possibles en matière de formation et de soutien logistique, mais dans ces matières également, une stabilité budgétaire est indispensable.

Le Centre des grands brûlés de l'Hôpital militaire concentre un certain nombre d'expertises dont la Défense a besoin, comme, par exemple, en matière de traitement du sang, qui diffère de celui effectué à des fins civiles. Dans l'univers militaire, le sang destiné aux transfusions est conservé plus longtemps que dans le civil. Ce genre d'expertise, de même qu'un certain nombre de spécialités dans le domaine de la chirurgie, illustre l'importance que revêt l'hôpital militaire.

Les économies réalisées portent atteinte à la qualité des formations. L'équipement utilisé par les unités qui partent en mission fait défaut aux autres unités. Sur ce point, le plan de transformation militaire précédent a échoué. Même si le matériel était effectivement parfois commandé en trop grande quantité par le passé, la réforme de la politique d'achat s'est accompagnée d'une économie de 25 % et d'une répartition des achats

worden gerealiseerd. Het gevolg is dat er onder eenheden die niet op missie zijn voortdurend moet geschoven worden met hetzelfde materieel.

Defensie is zich goed bewust van het belang van de geografische spreiding van de militaire kwartieren om voldoende rekruten aan te trekken enerzijds en binnen Defensie te houden, door de betere verzoening tussen werk en privaat leven, anderzijds. Men wordt echter eveneens tegelijk geconfronteerd met de economische logica, dat samenvoegen van kwartieren een besparing oplevert, in een moeilijke budgettaire context.

Luitenant-generaal Marc Compernol stelt ten slotte dat Defensie veel aandacht besteedt aan de zogenaamde *lessons learned* bij buitenlandse missies. De eerste rapportering daarover gebeurt trouwens al voor de missie aanvat, of de voorbereiding met andere woorden vatbaar voor verbetering is. Daarna zijn er nog rapportagemomenten tijdens en na afloop van de missie.

*Luitenant-generaal Guy Clément* antwoordt dat de voorlopig laatste strategische visienota van 2001 dateert. Bij de aankoop van toekomstig militair materieel moeten gekeken worden naar de volgende vier elementen: is het in militair en tactisch opzicht nuttig, is het een politiek inzetbaar wapen, is het door de Belgische Defensie bemanbaar en is het betaalbaar inzake investering en functionering?

In tegenstelling tot de gangbare NAVO-normen is het investeringsluik van Defensie doorgaans de sluitpost van de begroting. Een investeringsenveloppe die 20 % van de legerbegroting uitmaakt, zou al een mooie vooruitgang betekenen.

Deels zal *outsourcing* op termijn onvermijdelijk worden, gezien de leeftijdspiramide binnen Defensie. Veel militairen zullen op middellange termijn vertrekken. *Outsourcing* zal wellicht goedkoper zijn en dus een rendementswinst opleveren. Een objectieve studie hierover is nog niet vorhanden. Het is geen sinecure om te vergelijken met andere sectoren.

Samenwerking met het hoger onderwijs moet een zaak zijn van de Koninklijke Militaire School.

Leasing, bijvoorbeeld van computers, is een voor Defensie interessante piste. Er komen scherpe prijzen voor een bestelling van ongeveer 15 000 computers. Dit gebeurt ook voor grote militaire systemen, bijvoorbeeld

en trois tranches, dont les deux dernières n'ont jamais vu le jour. Par conséquent, les unités qui ne sont pas en missions doivent continuer à se partager le même équipement.

La Défense est parfaitement consciente de l'importance d'une répartition géographique des quartiers militaires pour attirer et conserver suffisamment de recrues au sein de la Défense, d'une part, et pour favoriser la conciliation entre vie professionnelle et vie privée, d'autre part. Toutefois, dans un contexte budgétaire difficile, nous sommes également confrontés à la logique économique, à savoir qu'une fusion des quartiers permet de réaliser des économies.

Enfin, le lieutenant général Marc Compernol indique que la Défense estime qu'il est important de tirer les leçons des missions menées à l'étranger. Le premier rapport à ce propos est d'ailleurs déjà établi avant le début de la mission afin de déterminer, en d'autres termes, si la préparation peut être améliorée. Ensuite, d'autres rapports sont établis pendant et après la mission.

*Le lieutenant général Guy Clément* répond que la dernière note de vision stratégique remonte à 2001. Lors de l'achat de futurs équipements militaires, il faudra prêter attention aux quatre éléments suivants: cet équipement est-il utile d'un point de vue militaire et tactique? S'agit-il d'une arme utilisable d'un point de vue politique? La Défense belge dispose-t-elle du personnel nécessaire à son utilisation et peut-elle se le permettre financièrement en termes d'investissement et de fonctionnement?

Contrairement aux normes d'usage à l'OTAN, le volet "investissements" de la Défense est généralement considéré comme le poste le moins prioritaire du budget. Une enveloppe d'investissement représentant 20 % du budget de l'armée constituerait déjà une belle avancée.

Eu égard à la pyramide des âges au sein de la Défense et au départ prévu de nombreux militaires à moyen terme, il faudra inévitablement envisager à terme un *outsourcing* partiel. L'*outsourcing* sera sans doute moins coûteux et permettra dès lors de générer des gains en termes de rendement. Il n'existe pas encore d'étude objectivable en la matière. Il est difficile d'établir une comparaison avec d'autres secteurs.

C'est à l'École royale militaire qu'il appartiendra d'organiser la coopération avec l'enseignement supérieur.

Le leasing (d'ordinateurs, par exemple) est une piste intéressante pour la Défense. Des prix compétitifs sont proposés pour une commande d'environ 15 000 ordinateurs. C'est également le cas en ce qui concerne

het nieuwe transportvliegtuig. Bij gevechtstoestellen ligt dit moeilijker. Wie wil immers opdraaien — private bedrijven, banken — voor het eventuele verlies tijdens militaire missies?

Op een dag zullen de limieten van de niet langer samendrukbare kosten binnen Defensie bereikt zijn.

Men mag zich binnen Defensie gelukkig prijzen met de huidige lage brandstofprijzen. Dit geeft enige ademruimte. Isoleren van gebouwen betekent investeren en daartoe ontbreekt het de middelen.

Gebruik maken van *open software* zou betekenen zelf verantwoordelijk worden voor het gehele informaticasysteem en dit is te hoog gegrepen. Bij problemen krijgt men momenteel tenminste technische ondersteuning. Informatica wordt trouwens steeds belangrijker en een tijdelijke onderbreking van de systemen zou te zware gevolgen met zich meebrengen. Rekrutering van voldoende informatici is trouwens nu al een probleem, terwijl de nood aan informatici bij gebruik van *open source* nog hoger zou liggen.

De F-16 is een goed wapensysteem, maar aan het einde van zijn levensduur. Of er voldoende middelen zijn voor de vervanging zal afhangen van het beschikbare budget en de aangekondigde militaire programmawet. De economische return van de mogelijke aanbieders is op dit ogenblik onmogelijk te berekenen, aangezien de onderhandelingen nog *non binding* zijn. De cijfers zijn met andere woorden nog veel te vaag. Eens er cijfers komen in een volgende fase, die wel bindend is, dan moeten die door een objectieve instantie beoordeeld worden. Dit zou de rol van de FOD Economie, K.M.O., Middenstand en Energie kunnen zijn.

Spreker wijst er op dat de Belgische wetgeving inzake openbare aanbestedingen erg restrictief omgaat met de toepassing van artikel 346 van het verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU). Er mag met andere woorden geen rekening gehouden worden met de economische *return* bij de beslissing over de aankoop van militair wapentuig. Defensie heeft onder de huidige wetgeving niet het recht een mogelijke economische *return* naar deze of gene economische sector te leiden.

De minimale investeringen om de Krijgsmacht te laten functioneren zijn moeilijk te definiëren. Een aandeel van 20 % op een legerbegroting van 2 miljard euro betekent jaarlijks 400 miljoen euro aan investeringen. Dit zou de nodige vervangingen mogelijk maken. Het investeringsplan uit 2012 vereiste een garantie dat datgene

les grands systèmes militaires tels que le nouvel avion de transport, par exemple. La situation est plus difficile pour les appareils de combat. En effet, quelle entreprise ou banque privée est prête à assumer les pertes éventuelles subies au cours d'opérations militaires?

Il arrivera un moment où les limites de la compressibilité des frais au sein de la Défense seront atteintes.

Le prix des combustibles est actuellement très avantageux, ce qui apporte une bouffée d'oxygène à la Défense. L'isolation de bâtiments suppose des investissements. Or, les moyens font défaut.

Si la Défense utilise un logiciel libre, elle devra également assumer elle-même la responsabilité de l'ensemble du système informatique, ce qui est trop compliqué. À l'heure actuelle, un soutien technique est assuré en cas de problèmes. L'informatique prend du reste une place de plus en plus importante. Une panne temporaire des systèmes aurait de trop lourdes répercussions. La Défense a déjà du mal à attirer suffisamment d'informaticiens à l'heure actuelle. Or, il faudrait en recruter encore davantage en cas de recours à l'*open source*.

Le F-16 est un bon système d'armement, mais il est actuellement en fin de vie. La présence de moyens suffisants pour son remplacement dépendra du budget disponible et de la loi de programmation militaire annoncée. Il est actuellement impossible de calculer le retour économique des candidats potentiels, étant donné que les négociations ne sont pas encore contraignantes. Autrement dit, les chiffres sont encore beaucoup trop vagues. Lorsqu'au cours de la phase suivante, qui, elle, sera contraignante, des chiffres seront cités, ils devront être évalués par une instance objective, qui pourrait être le SPF Économie, PME, Classes moyennes et Énergie.

L'orateur souligne que la législation belge en matière de marchés publics prévoit une application très restrictive de l'article 346 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. Autrement dit, il ne peut être tenu compte des retombées économiques lors de la décision relative à l'achat d'armements militaires. En vertu de la législation actuelle, la Défense n'a pas le droit de faire en sorte qu'il y ait d'éventuelles retombées économiques pour tel ou tel secteur économique.

Il est difficile de définir les investissements minimaux nécessaires au fonctionnement des Forces armées. Une part de 20 % sur un budget de l'armée de 2 milliards d'euros signifie que l'on consacre chaque année 400 millions d'euros aux investissements. Cela devrait permettre d'effectuer les remplacements nécessaires.

wat Defensie wenste te bestellen, ook betaalbaar was met de legerbegroting.

Investeringen in de militaire infrastructuur vergen een globale visie. Momenteel levert een verkoop van militaire terreinen Defensie in realiteit geen geld op. De sanering ervan wordt door Defensie zelf gedaan. Dit uitbesteden levert geen besparing op. De middelen uit de verkoop van militaire terreinen gaan sinds een vijftal jaar in mindering van de voor Defensie beschikbare limitatieve kredieten. Er is dus geen netto resultaat.

In de toekomst moet de saneringskost van de terreinen opgenomen worden in de verkoopprijs, die trouwens niet door Defensie maar door de FOD Financiën wordt vastgelegd. Er kan eveneens gewerkt worden aan een alternatieve financiering: grond afstaan in ruil voor sommige voor Defensie te leveren werken. Economische activiteit op militaire domeinen is nu problematisch, door de vrijstelling van onroerende voorheffing. Een opdeling van de kwartieren in diverse kadasterpercelen zou dit eventueel deels kunnen verhelpen.

Het transportvliegtuig A400M vergt nieuwe infrastructuur omdat het vliegtuig veel groter is dan de vroegere C-130. Bovendien zijn de gebouwen in Melsbroek voorbijgestreefd, met name inzake de energieuinigheid.

Een nieuwe militaire kazerne betekent een investering van 100 miljoen euro. Dit is een grote investering, waartoe momenteel de middelen ontbreken. Spreker is daarom nog niet gekant tegen een nieuwe basis in de provincie Henegouwen, aangezien een geografische spreiding inderdaad een troef kan zijn in de rekrutering van militair personeel.

*Luitenant-generaal Philippe Grosdent* benadrukt dat de politieke overheid het militaire beleid, waaronder het personeelsbeleid etc., vastlegt. De militaire overheden zijn er om de beslissingen van de politieke wereld uit te voeren. Het is aan de regering en het parlement om uit te maken welk soort Defensie men voor de toekomst wil. Moet België internationaal een rol op zich nemen? Is men bereid daartoe in de nodige middelen te voorzien? Dit alles heeft dan vervolgens consequenties voor het beleid inzake investeringen, werking en personeel.

Eigen aan de militaire context is dat de spreker als directeur-generaal Human Resources binnen de generale

Le plan d'investissement de 2012 exigeait une garantie que ce que la Défense souhaitait commander pouvait être payé avec le budget de l'armée.

Investir dans l'infrastructure militaire requiert une vision globale des choses. Pour le moment, la vente de terrains militaires ne rapporte en fait rien à la Défense. C'est la Défense elle-même qui se charge de l'assainissement: faire appel à la sous-traitance ne permet pas de faire des économies. Depuis environ cinq ans, les moyens issus de la vente de terrains militaires sont déduits des crédits limitatifs disponibles pour la Défense. Il n'y a donc pas de résultat net.

À l'avenir, les frais d'assainissement des terrains seront répercutés dans le prix de vente, celui-ci n'étant d'ailleurs pas fixé par la Défense mais par le SPF Finances. L'on peut également imaginer un financement alternatif: la cession de terrains en échange de certains travaux à réaliser pour la Défense. L'activité économique dans les domaines militaires est actuellement problématique, en raison de l'exonération du précompte immobilier. Une division des quartiers en plusieurs parcelles cadastrales pourrait éventuellement pallier en partie ce problème.

L'avion de transport A400M nécessite une nouvelle infrastructure car il est beaucoup plus grand que son prédécesseur, le C130. En outre, les bâtiments de Melsbroek sont dépassés, notamment en termes de performance énergétique.

La construction d'une nouvelle caserne militaire représente un investissement de 100 millions d'euros. C'est un investissement important, pour lequel les moyens manquent actuellement. Ce n'est pas pour autant que l'orateur s'oppose à une nouvelle base dans la province de Hainaut, étant donné qu'une dispersion géographique constitue effectivement un atout dans le cadre du recrutement de personnel militaire.

*Le lieutenant général Philippe Grosdent* souligne que ce sont les autorités politiques qui définissent la politique militaire, et notamment la politique du personnel, etc. Les autorités militaires ont pour mission de mettre en œuvre les décisions du monde politique. Il appartient au gouvernement et au Parlement de définir le type de Défense que l'on souhaite pour l'avenir. La Belgique doit-elle assumer un rôle international? Est-on prêt à prévoir les moyens nécessaires à cette fin? Les réponses à toutes ces questions influenceront considérablement la politique en matière d'investissements, de fonctionnement et de personnel.

Une particularité propre au contexte militaire est que l'orateur, en tant que directeur général des ressources

staf niet bevoegd is voor alle processen die verband houden met *human resources* binnen de Krijgsmacht. Zo is er bijvoorbeeld een andere afdeling bevoegd voor de vormingen.

De spreker waarschuwt daarnaast voor de valkuilen van een zogenaamde *benchmarking*: vaak is het bijzonder moeilijk om verschillende statuten en organisaties te vergelijken. Defensie is naast de FOD's overgebleven als het enige klassieke ministerie. Dit betekent enige soepelheid in het benutten van de budgettaire marge. Maar deze vrijheid betekent in realiteit snijden in de investeringen en de werking om de besparingen op de personeelskost te kunnen ondervangen.

De spreker wijst er op dat de Koninklijke Militaire School geen universiteit is. Het is een opleidingsinstituut voor officieren, dat hen opleiding op academisch niveau wil aanbieden. Het is niet haar rol een universiteit te zijn, dit behoort trouwens tot de bevoegdheden van de Gemeenschappen. De huidige formule hoeft niet *per se* behouden te worden. In andere landen bijvoorbeeld worden hogere militairen aangeworven op basis van hun diploma.

Defensie is niet op zoek naar eender welk personeel. Een militair moet per definitie, in tegenstelling tot een gewone burger, bereid zijn te worden ingezet voor militaire missies. Daarom beschikt de militair over een specifiek statuut. Dit belet niet dat Defensie als vehikel voor sociale mobiliteit kan dienen. Waarom zou een vrijwillige militair niet kunnen opklimmen in de hiërarchie als hij over de nodige kwaliteiten beschikt?

De eenheidsstructuur binnen Defensie is ondertussen meer dan 10 jaar oud. Intern is er een onderzoek aan de gang over de werking van de eenheidsstructuur op het vlak van het organogram van de generale staf. Het overbrengen van de opleidingen naar de afdeling *Human Resources* zou een besparing betekenen en een meer logische organisatiestructuur opleveren.

Het onderzoek naar het taalevenwicht bij het leger door de commissie Landsverdediging van de Kamer (DOC 53 2631/001) heeft geleid tot aanbevelingen, waarvan er sommige een budgettaire impact hebben. De nodige budgettaire middelen laten echter al drie jaar op zich wachten. Er zal gestreefd worden naar mogelijke vormen van synergie met Selor. Defensie heeft als enig federaal departement geen taalkader en wenst dat zo te behouden. Er is effectief een probleem om Franstalige militairen te rekruteren voor de marinecomponent. Dit heeft vooral te maken met de geografische afstand.

humaines de l'état-major général, n'est pas compétent pour tous les processus liés aux ressources humaines au sein des Forces armées. C'est par exemple un autre service qui est responsable des formations.

L'orateur met également en garde contre les pièges du *benchmarking*: il est souvent particulièrement difficile de comparer des organisations et des statuts différents. La Défense est le seul département à être resté un ministère classique à côté des SPF, ce qui permet une certaine souplesse dans l'utilisation de la marge budgétaire. Mais, en réalité, cette liberté signifie que l'on sabre dans les investissements et le fonctionnement pour pouvoir pallier les économies réalisées sur les frais de personnel.

L'orateur relève que l'École royale militaire n'est pas une université. Elle est un institut de formation pour officiers, qui entend dispenser à ces derniers une formation de niveau académique. Son rôle n'est pas d'être une université. Cet aspect relève d'ailleurs des compétences des Communautés. La formule actuelle ne doit pas nécessairement être maintenue. Dans d'autres pays, par exemple, des militaires haut gradés sont recrutés sur la base de leur diplôme.

La Défense ne recherche pas n'importe qui. Un militaire doit, par définition et contrairement au citoyen ordinaire, être prêt à être affecté à des missions militaires. C'est pour cette raison qu'il jouit d'un statut spécifique. Cela n'empêche pas que la Défense puisse être un instrument de mobilité sociale. Pourquoi un volontaire militaire ne pourrait-il pas grimper dans la hiérarchie s'il dispose des qualités requises?

En attendant, la structure unitaire au sein de la Défense a plus de 10 ans. Une étude est actuellement menée en interne sur le fonctionnement de cette structure en ce qui concerne l'organigramme de l'état-major général. Transférer les formations dans le département des ressources humaines générerait une économie et rendrait la structure organisationnelle plus logique.

L'examen de l'équilibre linguistique à l'armée réalisé par la commission de la Défense nationale (DOC 53 2631/001) a abouti à des recommandations dont certaines ont un impact budgétaire. Les moyens budgétaires nécessaires se font toutefois attendre depuis trois ans déjà. On s'efforcera de développer des formes de synergie avec le Selor. La Défense est le seul département fédéral qui ne dispose pas d'un cadre linguistique et ne souhaite pas de changement. Le recrutement de militaires francophones dans la composante Marine pose effectivement un problème qui est essentiellement imputable à la distance géographique.

Het strategisch plan wordt beslist door de minister van Defensie en niet door de generale staf van de Krijgsmacht. De afdeling *Human Resources* is dus niet aan zet om te beslissen de vakbonden binnen Defensie bij het plan te betrekken. Wel wordt de generale staf regelmatig om input gevraagd.

Spreker is niet overtuigd dat er in het leger significant meer zelfdodingen zijn dan in de burgerlijke wereld. Dit is wel degelijk een thema waar Defensie aandacht aan besteed. Ook de echtscheidingscijfers zijn vergelijkbaar. Het betreft een maatschappelijk probleem.

België besteedt 68 % van zijn militaire begroting aan personeelskosten. Bij vergelijkingen tussen landen van de NAVO is het echter opletten omdat ook de inhoud van de begrotingen sterk kan verschillen. Buurlanden hebben evenmin te maken met een meertalig personeelsbestand.

De huidige geografische spreiding van de militaire kwartieren is nog voor een groot stuk de erfenis van de Koude Oorlog, toen de hele militaire organisatie gericht was naar een dreiging vanuit het oosten. Het is inderdaad problematisch voor de rekrutering dat sommige gebieden niet over militaire kwartieren beschikken.

De kerncijfers inzake *human resources* zijn eveneens een erfenis van het verleden. Er zijn geen structurele hervormingen geweest sinds het einde van de Koude Oorlog en het einde van de verplichte legerdienst. Spreker refereert bijvoorbeeld aan de huidige verhouding tussen vrijwilligers, onderofficieren en officieren. Het grote kader aan officieren en onderofficieren is nog voor een stuk terug te voeren tot de structuur van het Belgische leger uit de tijd van de Koude Oorlog. De vrijwillige opschorting van prestaties heeft vooral effect gehad onder de vrijwilligers en de onderofficieren. De afvloeiing verloopt hoogstwaarschijnlijk evenredig.

Externe mobiliteit bevorderen vanuit Defensie naar nieuwe werkgevers vergt een financiële inspanning. Het moet immers financieel interessant zijn voor de betrokkenen. Defensie scoort trouwens niet slechter dan sommige profielen in de burgerwereld. Het zogenaamde *job hoppen* is een maatschappelijk fenomeen. Het is vaak niet evident mensen aan te trekken met een voorafgaande expertise. Hetzelfde geldt voor mensen met een gespecialiseerd profiel, met name in de medische en technische sector.

Spreker stelt dat de overgrote meerderheid van de militairen voldoende tevreden blijven om in het leger te blijven. *Per se* willen vergelijken met de politie lijkt de

Le plan stratégique est décidé par le ministre de la Défense et non par l'État-major général des Forces armées. Ce n'est donc pas au département *Human Resources* de décider ou non d'associer les syndicats de la Défense au plan. En revanche, l'avis de l'État-major général est régulièrement sollicité.

L'orateur n'est pas convaincu que le nombre de suicides est significativement plus élevé à l'armée que dans le monde civil. La Défense est néanmoins attentive à cette problématique. Tout comme les chiffres sont similaires en ce qui concerne les divorces. Il s'agit surtout d'un problème de société.

La Belgique consacre 68 % de son budget militaire aux frais de personnel. La prudence est toutefois de rigueur lorsque l'on fait des comparaisons entre les pays de l'OTAN parce que le contenu des budgets peut également varier considérablement. Les pays voisins n'ont pas non plus affaire à un personnel multilingue.

La répartition géographique actuelle des quartiers militaires est encore essentiellement un héritage de la Guerre froide, durant laquelle l'organisation militaire était intégralement axée sur une menace venant de l'Est. L'absence de quartiers militaires dans certaines régions est effectivement problématique pour le recrutement.

Les chiffres clés en matière de ressources humaines sont également un héritage du passé. Il n'y a pas eu de réformes structurelles depuis la fin de la Guerre froide et la fin du service militaire obligatoire. L'orateur évoque par exemple la proportion actuelle de volontaires, de sous-officiers et d'officiers. Le gros du cadre des officiers et des sous-officiers est encore largement hérité de la structure de l'armée belge telle qu'elle se présentait du temps de la Guerre froide. La suspension volontaire des prestations a surtout produit ses effets parmi les volontaires et les sous-officiers. Il est fort probable que les départs s'effectuent de manière proportionnelle.

Favoriser la mobilité externe du personnel vers de nouveaux employeurs nécessite un effort financier. Il faut en effet que cette mobilité soit financièrement intéressante pour les personnes concernées. Il est d'ailleurs à noter que, pour certains profils, la Défense ne fait pas moins bien que le civil. Le "*job hopping*" est un phénomène de société. Il n'est souvent pas évident d'attirer des personnes disposant d'une expertise préalable. Cela vaut également pour certains profils spécialisés, notamment dans le secteur médical et technique.

L'orateur indique que la grande majorité des militaires sont suffisamment satisfaits pour rester à l'armée. Vouloir absolument faire la comparaison avec la police

spreker niet aangewezen. Het aanwerven van mensen die niet beschikken over de Belgische nationaliteit botst vaak met de realiteit van de gebrekkige kennis van de landstalen. Defensie moet vaststellen dat ongeacht de campagnes sommige functies weinig populair zijn onder vrouwen, met name functies in veldoperaties.

De mogelijke verleiding van het jihadisme is een breder maatschappelijk probleem, geen probleem typisch voor Defensie.

Defensie is aanwezig zowel op de sociale media als in de middelbare scholen om zich er als werkgever voor te stellen.

## V. — HOORZITTING VAN 11 FEBRUARI 2015

### A. Inleidende uiteenzetting van de heer Steven Luys (*Belgian Security and Defence Industry (BSDI)*)

#### 1. *Inleiding*

Het betoog van de heer Luys schetst een beeld van de Belgische defensie- en veiligheidsindustrie en de doelstellingen van de BSDI, van de belangen van die industrie ten opzichte van de Belgische Defensie, van datgene wat de Belgische defensie- en veiligheidsindustrie te bieden heeft en van de grote opdrachten die zich in de toekomst aandienen.

#### 2. *De Belgian Security and Defence Industry (BSDI)*

De BSDI, die werd opgericht in 1989, coördineert de belangen van de Belgische defensie- en veiligheidsindustrie die ze vertegenwoordigt. Zij streeft ernaar de bedrijven te informeren, de markttoegang voor hen te bevorderen en te vergroten, hun producten in België en wereldwijd te promoten en mee te werken met de Belgische overheden bij de uitvoering van een federaal en gewestelijk industrieel beleid. De BSDI is onderdeel van Agoria dat de bedrijven van de technologische industrie groepeert. In Europa is Agoria vertegenwoordigd in de *Aerospace and Defence Industries of Europe (ASD)*. In 2013 vertegenwoordigde ASD meer dan 3 000 bedrijven die meer dan 777 000 personen tewerkstelden en een omzet behaalden van 197,3 miljard euro.

Agoria telt 48 Belgische bedrijven uit de veiligheids- en defensiesector waarvan er 35 bij de BSDI zijn aangesloten. De directe werkgelegenheid bedraagt 5 212 personen, de indirecte omvat bijkomend 4 690 personen. De jaarlijkse omzet beloopt 1,3 miljard euro waarvan het overgrote deel is bestemd voor de uitvoer.

ne lui paraît pas opportun. Le recrutement de personnes n'ayant pas la nationalité belge se heurte souvent à la réalité du manque de connaissance des langues nationales. La Défense doit par ailleurs constater qu'en dépit des campagnes menées, certaines fonctions restent peu populaires auprès des femmes, à savoir les fonctions de terrain.

L'éventuelle tentation du djihadisme est un problème de société plus large et ne constitue donc pas un problème propre à la Défense.

La Défense est présente tant dans les médias sociaux que dans les écoles secondaires afin de se présenter comme employeur.

## V. — AUDITION DU 11 FÉVRIER 2015

### A. Exposé introductif de M. Steven Luys (*Belgian Security and Defence Industry (BSDI)*)

#### 1. *Introduction*

Au cours de son exposé, M. Luys présente l'industrie belge de la sécurité et de la défense (*Belgian Security and Defence Industry*, BSDI) et les objectifs de la BSDI, les intérêts de cette industrie à l'égard de la défense belge, les produits proposés par l'industrie belge de la sécurité et de la défense et ses principales missions pour les années à venir.

#### 2. *Belgian Security and Defence Industry (BSDI)*

Crée en 1989, la BSDI coordonne les intérêts de l'industrie de la sécurité et de la défense qu'elle représente. Elle vise à informer les entreprises, à favoriser et à accroître leur accès au marché, à promouvoir leurs produits en Belgique et dans le monde, et à coopérer avec les autorités belges à l'exécution de la politique industrielle fédérale et régionale. La BSDI fait partie de la fédération Agoria, laquelle regroupe les entreprises de l'industrie technologique. Au niveau européen, Agoria est représentée au sein de l'association "Aerospace and Defence Industries of Europe (ASD)". En 2013, ASD représentait plus de 3 000 entreprises qui employaient plus de 777 000 personnes pour un chiffre d'affaires de 197,3 milliards d'euros.

La fédération Agoria réunit 48 entreprises belges du secteur de la sécurité et de la défense dont 35 sont affiliées à la BSDI. Elle représente 5 212 emplois directs et 4 690 emplois indirects. Son chiffre d'affaires annuel s'élève à 1,3 milliard d'euros dont l'essentiel est destiné à l'exportation.

Het gaat om een zeer gespecialiseerde hoogtechnologische industrie die een sterke Belgische groei mogelijk maakt in een sector die wereldwijd niet echt groeit. België bezit geen constructeurs van volledige wapenplatformen die bijvoorbeeld complete vliegtuigen, schepen of pantservoertuigen vervaardigen (*Original equipment manufacturer (OEM)*) en kent ook weinig integratoren. De voornaamste klanten van de Belgische industrie zijn dus internationale grote bedrijven, constructeurs en integratoren, die hun producten zullen integreren in een bepaald platform. Het is bijgevolg de technologische voorsprong van de Belgische bedrijven die hen een belangrijk voordeel biedt op de concurrenten.

Veel Belgische bedrijven leveren zowel militaire als civiele producten. Er zijn geen firma's meer die zich enkel nog richten tot de militaire sector alleen. Vanzelfsprekend leven de bedrijven de lokale wetgeving volledig na.

De wereldwijde defensie-uitgaven zijn tussen 2008 en 2013 met 3 % gegroeid, wat te weinig is om van krachtige groei te kunnen spreken. De meeste van die groei heeft plaatsgevonden in China, Rusland, Saoedi-Arabië en in nog 26 andere landen. In 19 landen en de VS viel er een daling te noteren. België, met toch een hoog bbp per hoofd, bespaart op zijn defensie-uitgaven en behoort tot de groep die minder dan 1,5 % van het bbp uitgeven. In deze omgeving werkt de Belgische veiligheids- en defensie-industrie (zie onderstaande diagrammen).

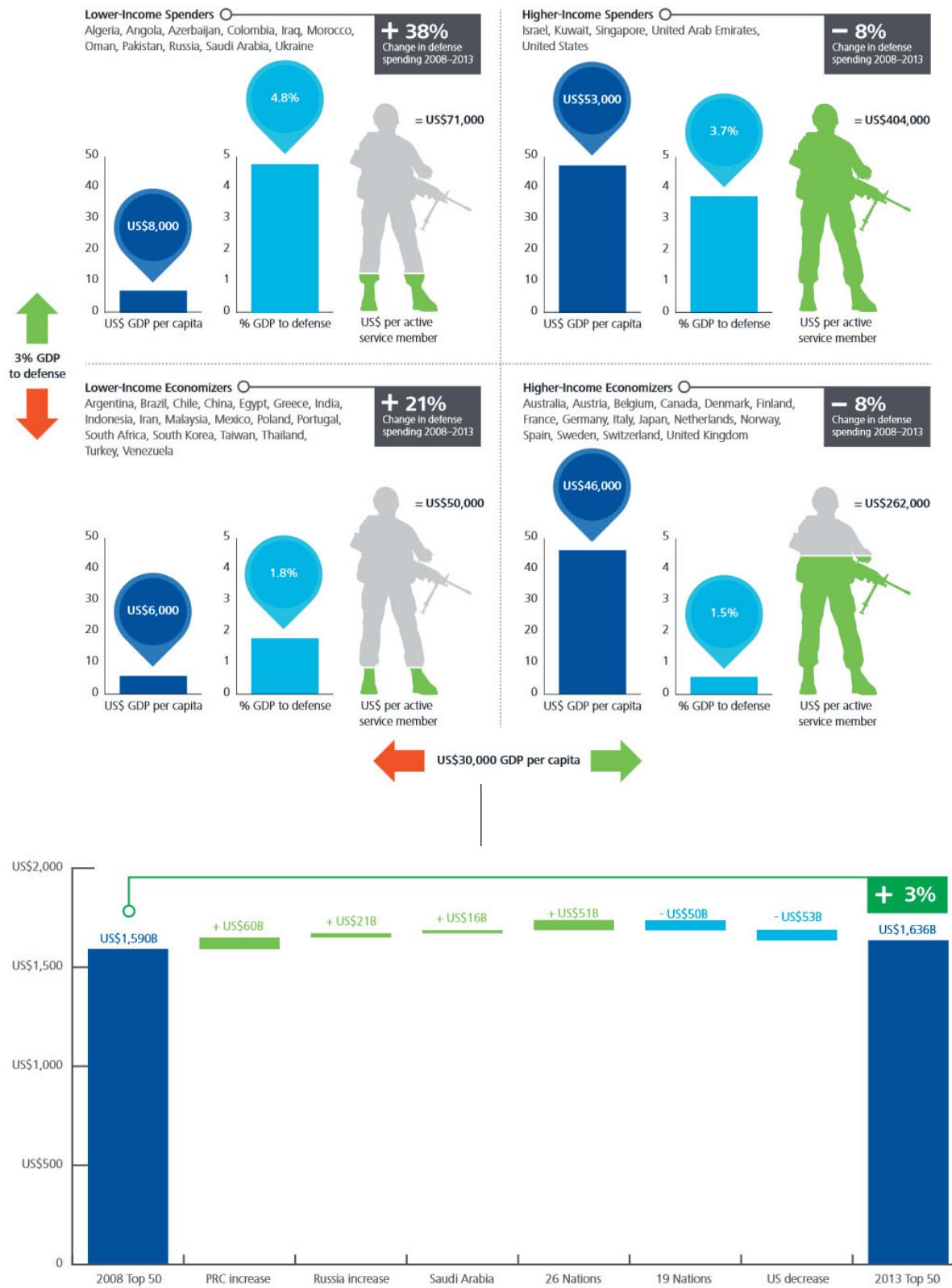
Nochtans is zij de laatste jaren gegroeid, wat volledig te verklaren valt door de hoogtechnologische voordelen die ze biedt en de export, en niet door de interne markt.

Il s'agit d'une industrie technologique hautement spécialisée qui permet de réaliser une forte croissance en Belgique dans un secteur qui n'est pas vraiment en croissance au niveau mondial. La Belgique n'héberge aucun constructeur de plates-formes d'armement complètes fabriquant, par exemple, des avions, des navires ou des chars complets (*Original equipment manufacturer, OEM*), et la Belgique héberge peu d'intégrateurs. Les principaux clients de l'industrie belge sont donc de grandes entreprises internationales, des constructeurs et des intégrateurs qui intègrent leurs produits dans une plate-forme particulière. Par conséquent, c'est surtout l'avance technologique des entreprises belges qui leur donne un avantage important sur leurs concurrents.

De nombreuses entreprises belges fournissent tant des produits militaires que des produits civils. Plus aucune société ne se concentre encore uniquement sur le secteur militaire. Il va de soi que les entreprises respectent intégralement la législation locale.

Entre 2008 et 2013, les dépenses militaires dans le monde ont connu une croissance de 3 %, ce qui est insuffisant pour pouvoir parler de croissance vigoureuse. L'essentiel de cette croissance provient de la Chine, de la Russie, de l'Arabie saoudite et de 26 autres pays. Une baisse des dépenses militaires a été enregistrée dans 19 pays et aux États-Unis. La Belgique, dont le PIB par habitant est tout de même élevé, réalise des économies sur ses dépenses militaires et fait partie du groupe de pays qui dépensent moins de 1,5 % de leur PIB dans ce domaine. C'est dans ce contexte que travaille l'industrie belge de la sécurité et de la défense (voir diagrammes ci-dessous).

Celle-ci a néanmoins crû au cours des dernières années, ce qui est entièrement attribuable aux avantages qu'elle offre en matière de haute technologie ainsi qu'aux exportations, et non au marché intérieur.



### **3. Belangen van de industrie en van de Belgische Defensie**

De BDSI ziet de Belgische Defensie als een uitstalraam voor haar producten en diensten. Het is essentieel wanneer kan worden getoond dat die worden gebruikt door het nationale leger. Dit geldt als een belangrijke referentie in de rest van de wereld. Omgekeerd creëert het zelfs argwaan wanneer het eigen leger geen beroep doet op materieel van eigen bodem.

Nieuwe samenwerking en ontwikkeling van synergieën met Defensie zijn in dit verband aangewezen. De budgettaire stabiliteit in partnerlanden (bv. in de Navo) zou gewaarborgd moeten zijn. De BDSI pleit voor deelname aan internationale programma's waarin de Belgische Defensie participeert. Zij steunt de Belgische Defensie maar verwacht ook dat die haar steunt.

De industrie hecht eveneens belang aan het kunnen leveren van producten en diensten in een kader van uitbesteding (*outsourcing*) zeker in tijden van budgettaire krapte.

Zij draagt ook bij tot de bescherming van het economisch en wetenschappelijk potentieel. In de bedrijven wordt industriële knowhow ontwikkeld die dient te worden beschermd door de overheid. De industrie neemt eveneens deel aan de bescherming van essentiële nationale veiligheidsbelangen. Wanneer het in bepaalde omstandigheden nodig zou zijn kan België beroep doen op de eigen nationale bedrijven om militair materieel te produceren.

### **4. Opportuniteten voor en bedreigingen van de Belgische veiligheids- en defensie-industrie**

De bezorgdheid voor de aflevering van vergunningen voor wapenuitvoer is afgenaomen sinds de afstemming van de Belgische op de Europese regelgeving. Niettemin blijven verschillen bestaan in de manier waarop de Vlaamse en de Waalse administraties de wapenuitvoervergunningen behandelen. De Belgische wapenexportwetgeving wordt weliswaar niet meer gezien als een grote bedreiging voor de industrie.

De samenwerking tussen industrie, Defensie en de academische wereld is niet slecht. Maar in vergelijking met de wijze waarop dit in andere Europese landen gebeurt zou zij veel intenser moeten zijn.

Het militaire en het civiele domein bieden veel mogelijkheden tot samenwerking die moeten worden

### **3. Intérêts de l'industrie et intérêts de la Défense belge**

La BDSI considère la Défense belge comme une vitrine pour ses produits et services. Il est essentiel de pouvoir montrer qu'ils sont utilisés par l'armée belge, car cela constitue une référence importante dans le reste du monde. À l'inverse, le fait que l'armée nationale n'utilise pas le matériel produit sur son sol peut susciter la méfiance.

Dans cette optique, une collaboration étroite et le développement de synergies avec la Défense sont particulièrement indiqués. La stabilité budgétaire dans les pays partenaires (au sein de l'Otan, par exemple) devrait être garantie. La BDSI plaide en faveur d'une participation aux programmes internationaux auxquels la Défense belge prend part. Elle soutient la Défense belge, mais attend une aide équivalente en contrepartie.

Pour l'industrie, il est également important de pouvoir livrer des produits et des services dans un cadre d'externalisation (*outsourcing*), surtout en période de rigueur budgétaire.

L'industrie contribue par ailleurs à la sauvegarde du potentiel économique et scientifique. Les autorités se doivent de protéger le savoir-faire industriel développé dans les entreprises. L'industrie participe également à la protection d'intérêts essentiels à la sécurité nationale. Si, dans certaines circonstances, cela se révélait nécessaire, la Belgique pourrait faire appel à ses propres entreprises nationales pour produire du matériel militaire.

### **4. Opportunités et menaces pour l'industrie belge de la sécurité et de la défense**

Les problèmes posés par la délivrance de licences d'exportation d'armes se sont atténués depuis l'harmonisation de la législation belge avec les règles européennes. Il subsiste néanmoins des différences dans la manière dont les administrations flamande et wallonne traitent les licences d'exportation d'armes. Quoi qu'il en soit, l'industrie ne considère plus la législation belge en la matière comme une menace.

Si la collaboration entre l'industrie, la Défense et le monde académique n'est pas mauvaise, elle pourrait toutefois, par rapport à ce qui se fait dans d'autres pays européens, s'intensifier considérablement.

Il convient de continuer à promouvoir les nombreuses possibilités de collaboration existant entre les domaines

voortgezet. Hierbij kan worden gedacht aan de uitbesteding van bepaalde diensten.

De industrie hecht veel belang aan technologische *spin-offs* en overlapping met andere industrietakken. De ontwikkeling van schermdisplays voor militaire vliegtuigen hebben bijvoorbeeld geleid tot toepassingen in de sector van de gezondheidszorg en daarna in die van de bioskoopschermen of de amusementsindustrie.

De industrie kan ook een aanzienlijke rol spelen bij industriële participaties. Het gaat om een manier om haar te betrekken bij de verwervingsprogramma's gericht op de vervanging van de F-16, de mijnenjagers en de fregatten. Zij kan hiertoe bijdragen door knowhow aan te bieden, door werkgelegenheid en de creatie van economische meerwaarde in België. Zij zou ook kunnen meewerken aan informatieverspreiding naar het grote publiek toe.

Bovendien willen de bedrijven daadwerkelijk helpen het Belgische veiligheidsbelang te ondersteunen zoals bijvoorbeeld door oplossingen aan te bieden voor cyber defence.

### **5. Vervanging van de F-16**

De Belgische industrie heeft in het verleden een zeer goede ervaring opgedaan met de aankoop van de huidige F-16 die het startschot was voor een hoge groei in de luchtvaartsector zowel militair als civiel. De positieve economische impact komt overeen met een terugverdieneffect van 300 à 400 % van de initiële investering. De verwachting is dat de vervanging van de F-16 een zelfde, rechtstreekse of onrechtstreekse, gunstige impact kan hebben.

De Belgische bedrijven steunen het dossier van de vervanging van de F-16 dan ook volledig zonder zich over de keuze voor een welbepaalde toestel uit te spreken. België bezit zelf geen constructeur van dit soort toestellen maar kan wel onrechtstreeks of rechtstreeks producten of diensten leveren bij de bouw van het vliegtuig.

De BSDI wijst op het bestaan van een probleem doordat het gaat om een relatie van regering tot regering, via staatsagentschappen, zonder een bijkomende relatie met de industrie die hierdoor geen enkele officiële rol kan spelen. Het wettelijk kader is onvolledig omdat het geen enkele waarborg biedt voor een Belgische industriële participatie. De vijf aanbieders kunnen zich daardoor moeilyk nu reeds engageren om de Belgische

civil et militaire. On peut songer à cet égard à la sous-traitance de certains services.

L'industrie attache beaucoup d'importance aux *spin-offs* technologiques et aux chevauchements avec d'autres activités industrielles. Ainsi, le développement d'écrans *display* pour les avions militaires a par exemple donné naissance à des applications dans le secteur des soins de santé, puis dans celui des écrans de cinéma ou de l'industrie du divertissement.

L'industrie peut également jouer un rôle capital par le biais de participations industrielles. Elle peut ainsi être associée aux programmes d'acquisition visant le remplacement des F-16, des chasseurs de mines et des frégates. L'industrie peut participer à ces programmes en proposant son savoir-faire et en créant de l'emploi et une plus-value économique en Belgique. Elle pourrait également contribuer à diffuser l'information auprès du grand public.

Il y a de plus une réelle volonté des entreprises de soutenir les intérêts de la Belgique sur le plan de la sécurité, en offrant par exemple des solutions en matière de cybersécurité.

### **5. Remplacement des F-16**

L'acquisition des F-16 actuels a été une très bonne affaire pour l'industrie belge, puisqu'elle a été le point de départ d'une croissance importante dans le secteur aéronautique militaire et civil. L'impact économique positif représente un retour de 300 à 400 % des investissements initiaux. On s'attend à ce que le remplacement des F-16 puisse avoir le même impact favorable, direct ou indirect.

Les entreprises belges soutiennent dès lors entièrement le dossier du remplacement des F-16, sans se prononcer sur le choix d'un appareil déterminé. Il n'existe pas en Belgique de constructeur de F-16, mais notre pays peut fournir directement ou indirectement des produits ou services pour la construction de l'avion.

La BSDI relève qu'un problème se pose étant donné qu'il s'agit d'une relation de gouvernement à gouvernement, par agences étatiques interposées, sans relation supplémentaire avec l'industrie, laquelle ne peut dès lors jouer aucun rôle officiel. Le cadre légal est incomplet parce qu'il n'offre aucune garantie de participation industrielle de la Belgique. Les cinq soumissionnaires peuvent dès lors difficilement s'engager dès à présent

industrie hierbij te betrekken m.i.v. werkgelegenheid, technologietransfers en hogere belastingopbrengsten.

De mogelijkheden om hieraan te verhelpen worden onderzocht zoals met betrekking tot artikel 346 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU), dat toelaat de essentiële belangen van de nationale veiligheid in te roepen, en dat nog niet in Belgisch recht is omgezet. Het regeerakkoord bepaalt ook dat de regering de opportuniteit zal onderzoeken van het inroepen van artikel 346 VWEU. De bezorgdheid leeft dan ook dat het programma hierdoor in het gedrang zou kunnen komen.

De industrie volgt sinds 2014 via de *Belgian aeronautical working group* samen met het ministerie van Landsverdediging en de FOD Economie de zaken op.

## **6. Vervanging van marineschepen**

Het betreft een hoofdzaak Belgisch-Nederlands project waar mogelijkheden bestaan voor industriële participaties. In tegenstelling tot Nederland heeft België geen grote maritieme industrie maar zijn de Belgische bedrijven toch bereid bij te dragen. Het gaat bovendien om een potentieel grotere markt wanneer andere landen erbij zouden worden betrokken in de toekomst.

Er dienen zich twee belangrijke programma's aan die zijn gericht op de vervanging van de fregatten en de mijnenjagers. De weliswaar kleine Belgische maritieme industrie zou bijvoorbeeld op het gebied van de mijnenjagers heel wat knowhow kunnen verwerven die later wereldwijd zou kunnen worden uitgespeeld. De klemtoon in de samenwerking ligt bij Nederland op de fregatten en bij België op de mijnenbestrijding. De samenwerking tussen België en Nederland op dit terrein dient een coherent geheel te blijven gekenmerkt door de gezamenlijke betrokkenheid van Defensie, de politieke wereld en de industrie.

De industrie volgt via de *Belgian naval working group* samen met het ministerie van Landsverdediging en de FOD Economie de zaken op.

## **B. Bespreking**

### **1. Vragen en opmerkingen van de leden**

De heer Peter Buysrogge (N-VA) verwijst naar de militair-civiele samenwerking en de opleiding van

quant à une implication de l'industrie belge en termes d'emplois, de transferts de technologie et de recettes fiscales accrues.

Les pistes de solution sont à l'étude, par exemple, en ce qui concerne l'article 346 du Traité sur le Fonctionnement de l'Union Européenne (TFUE), qui permet d'invoquer les intérêts essentiels de la sûreté nationale et qui n'a pas encore été transposé en droit belge. L'accord de gouvernement prévoit également que le gouvernement examinera l'opportunité d'invoquer l'article 346 du TFUE. Il est donc à craindre que le programme pourrait s'en trouver compromis.

Depuis 2014, l'industrie suit, par le biais du *Belgian aeronautical working Group*, de concert avec le ministère de la Défense et le SPF Économie, l'évolution de la situation.

## **6. Remplacement de navires de la marine**

Il s'agit d'un projet essentiellement belgo-néerlandais, offrant des opportunités en matière de participations industrielles. Contrairement aux Pays-Bas, la Belgique ne dispose pas d'une industrie maritime importante, bien que les entreprises belges soient disposées à apporter leur contribution. Il s'agit, du reste, d'un marché potentiellement plus grand dès l'instant où d'autres pays pourraient y être associés dans le futur.

Deux importants programmes se profilent, qui sont axés sur le remplacement des frégates et des chasseurs de mines. En ce qui concerne ces derniers, par exemple, l'industrie maritime belge, quoique modeste, pourrait acquérir un savoir-faire étendu, qu'elle pourrait faire valoir par la suite à l'échelle mondiale. Dans le cadre de la coopération entre les deux pays, l'accent est mis sur les frégates aux Pays-Bas et sur le déminage en Belgique. La coopération belgo-néerlandaise dans ce domaine doit demeurer un ensemble cohérent caractérisé par l'implication conjointe de la Défense, du monde politique et de l'industrie.

L'industrie suit le dossier par le biais du *Belgian naval working group*, en collaboration avec le ministère de la Défense nationale et le SPF Économie.

## **B. Discussion**

### **1. Questions et observations des membres**

M. Peter Buysrogge (N-VA) renvoie à la coopération entre militaires et civils et à la formation des militaires,

militairen waarin de industrie meer toegevoegde waarde zou kunnen bieden dan op heden het geval is, zeker in vergelijking met buurlanden. Welke concrete initiatieven zouden terzake kunnen worden ontwikkeld? Welke voorstellen zou de BSDI kunnen formuleren op het vlak van uitbesteding (*outsourcing*)?

*De heer Sébastien Pirlot (PS)* vraagt hoe industriële synergieën op het gebied van het materieel kunnen worden ontwikkeld ten gunste van de interoperabiliteit en de militair-civiele samenwerking. Op welke manier zijn de belangrijkste Belgische en Europese firma's betrokken bij de grote aankoopprogramma's? Heeft de industrie bevoordeerde contacten met het Europees Defensie-agentschap (EDA)?

De heer Luys heeft het over een terugverdieneffect van 300 à 400 % bij de aankoop van de F-16 destijds. Er is echter een belangrijk verschil omdat België toen aangesloten was bij een groep landen die eveneens het F-16 gevechtsvliegtuig hadden aangekocht, wat thans niet het geval is. Op dit ogenblik verlopen de contacten tussen de staatsagentschappen, maar het is moeilijk aan te nemen dat er geen informele contacten met de constructeurs zouden plaatshebben. Werd de BSDI reeds gepolst door de FOD Economie over industriële participaties? De minister van Economie stelt dat dit aspect enkel wordt onderzocht nadat de verwervingsprocedure is op gang gebracht. Is het dan niet te laat? Hebben sommige constructeurs reeds beloftsen gedaan op het vlak van het terugverdieneffect?

*De heer Damien Thiéry (MR)* vraagt of er contacten lopen tussen de BSDI en het kabinet van de minister van Defensie over het dossier van de vervanging van de F-16? En in voorkomend geval, om welk soort contacten gaat het? Op welke manier zou het wettelijk kader met het oog op de waarborging van industriële participaties het best worden aangepast zonder te vervallen in een of andere vorm van protectionisme?

Inzake de problematiek van de cyberdefensie vraagt de heer Thiéry welk soort diensten de industrie nu reeds zou kunnen aanbieden.

*De heer Veli Yüksel (CD&V)* verwijst naar het aanzienlijk terugverdieneffect als gevolg van de aankoop van de F-16. Hij vraagt of de toekomst van de Belgische bedrijven en hun internationale activiteiten in grote mate afhangen van de Belgische militaire capaciteit. Wat is de impact van een mogelijke vervanging van de F-16 voor de civiele bedrijfssector en de academische wereld? Hoe groot is de stijging van de defensiebudgetten in landen als China, Rusland en Saoedi-Arabië?

où l'industrie pourrait apporter une plus grande valeur ajoutée que ce n'est aujourd'hui le cas, certainement en comparaison avec les pays voisins. Quelles initiatives concrètes pourrait-on développer en ce domaine? Quelles propositions la BSDI pourrait-elle formuler en matière d'externalisation (*outsourcing*)?

*M. Sébastien Pirlot (PS)* demande comment des synergies industrielles au niveau du matériel pourraient être développées en faveur de l'interopérabilité et de la coopération entre militaires et civils. De quelle manière les principales entreprises belges et européennes sont-elles associées aux grands programmes d'achat? L'industrie a-t-elle des contacts privilégiés avec l'Agence européenne de défense (AED)?

M. Luys évoque un effet retour de 300 à 400 % lors de l'achat des F-16 à l'époque. Il y a cependant une différence importante dès lors qu'à l'époque, la Belgique faisait partie d'un groupe de pays qui avaient également acheté l'avion de combat F-16, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui. À l'heure actuelle, les contacts ont lieu entre les agences étatiques, mais il est difficilement concevable qu'il n'y ait pas de contacts informels avec les constructeurs. Le SPF Économie a-t-il déjà évoqué avec la BSDI la question des participations industrielles? Le ministre de l'Économie indique que cet aspect ne sera examiné qu'après le lancement de la procédure d'acquisition. Ne sera-ce pas trop tard? Certains constructeurs ont-ils déjà fait des promesses en ce qui concerne l'effet retour?

*M. Damien Thiéry (MR)* demande s'il y a des contacts entre la BSDI et le cabinet du ministre de la Défense au sujet du dossier du remplacement des F-16. De quel type de contacts s'agit-il le cas échéant? Quelle serait la meilleure manière d'adapter le cadre légal en vue de préserver les participations industrielles sans verser dans l'une ou l'autre forme de protectionnisme?

En ce qui concerne le problème de la cybersécurité, M. Thiéry s'enquiert du type de services que l'industrie pourrait offrir dès à présent.

*M. Veli Yüksel (CD&V)* renvoie aux retombées considérables découlant de l'achat des F-16. Il demande si l'avenir des entreprises belges et leurs activités internationales sont largement tributaires de la capacité militaire belge. Quel est l'impact d'un remplacement éventuel des F-16 pour les entreprises civiles et le monde académique? Quelle est l'ampleur de la hausse des budgets de la défense de pays tels que la Chine, la Russie et l'Arabie saoudite?

*De heer Dirk Van Mechelen (Open Vld)* preciseert dat uitbesteding (*outsourcing*) waar verschillende sprekers naar hebben verwezen pas zin heeft bij voldoende efficiëntie en een marktconforme prijs om zo tot besparingen te leiden. Waar liggen, volgens de BDSI, die besparingen voor Defensie op korte en middellange termijn? Wat hebben Belgische bedrijven te bieden in de strijd tegen cyberaanvallen? Hebben Belgische bedrijven actief geparticipeerd in de ontwikkelingsfase van de vijf voor de rondvraag (*survey*) van Defensie geselecteerde toestellen? Waarin ligt de meerwaarde voor de Belgische bedrijven bij deelname aan de productiefase?

*De heer Alain Top (sp.a)* benadrukt dat de ontwikkeling van een lange termijnvisie over Defensie op de eerste plaats moet komen en pas in de tweede instantie mag worden overgegaan tot de vaststelling van de behoeften wat het benodigde materieel betreft. Des te beter wanneer in dat geval, met naleving van de Belgische en Europese regelgeving, Belgisch materieel zou worden aangekocht.

Het door de heer Luys aangehaalde terugverdieneffect lijkt de spreker in elk geval overdreven. Er moet worden rekening gehouden met het belangrijke aandeel van de uitvoer van de Belgische bedrijven. In dit kader komt het aspect van de internationale samenwerking prominent op de voorgrond.

Hoe kan de samenwerking tussen de industrie, Defensie en de KMS worden opgedreven?

Uitbesteding is een mogelijkheid onder de voorwaarden van efficiëntieverhoging en een correcte prijs, maar hoe wordt gewaarborgd dat die taken kunnen blijven uitgevoerd worden?

## 2. Antwoorden van de heer Luys

### — samenwerking met militaire academische wereld

In het buitenland werken militaire academies heel nauw samen met de industrie. In België gebeurt dit met de KMS minder, waarschijnlijk als gevolg van de budgettaire restricties waardoor de KMS haar activiteiten tot het hoogstnodige dient terug te schroeven. De industrie kan nochtans kennis en knowhow aanbrengen. Hetzelfde geldt voor de voorbereidende studies (ontwikkelingsfase) van de EDA waaraan Belgische bedrijven te weinig participeren. Het klopt dat België geen platformbouwers kent, maar voor specifieke technologieën of producten zoals bijvoorbeeld mijnenbestrijding, avionics, vliegtuigonderdelen e.d. kan de industrie toch een substantiële bijdrage bieden.

*M. Dirk Van Mechelen (Open Vld)* fait observer que l'externalisation (*outsourcing*) évoquée par plusieurs intervenants n'a de sens qu'en cas d'efficacité suffisante et de prix conformes au marché, afin de générer ainsi des économies. Où la BDSI estime-t-elle que ces économies se situent à court et moyen termes pour la Défense? Que peuvent offrir les entreprises belges dans la lutte contre les cyberattaques? Des entreprises belges ont-elles activement participé à la phase de développement des cinq appareils sélectionnés pour l'enquête (*survey*) de la Défense? Quelle est la valeur ajoutée pour les entreprises belges en cas de participation à la phase de production?

*M. Alain Top (sp.a)* souligne qu'il s'agit tout d'abord de développer une vision à long terme pour la Défense et que ce n'est que dans un deuxième temps qu'on peut constater les besoins en termes de matériel requis. On ne pourra que se réjouir si, dans ce cas, c'est du matériel belge qui est acheté, dans le respect de la réglementation belge et européenne.

Selon l'intervenant, les retombées évoquées par M. Luys semblent en tout cas exagérées. Il convient de tenir compte de la part importante des exportations des entreprises belges. L'aspect de la collaboration internationale est particulièrement mis en exergue dans ce cadre.

Comment la collaboration entre l'industrie, la Défense et l'ERM peut-elle être accrue?

L'externalisation est une possibilité à condition que l'efficacité soit améliorée et le prix, correct, mais comment peut-on garantir que ces tâches pourront continuer à être effectuées?

## 2. Réponses de M. Luys

### — collaboration avec le monde académique militaire

À l'étranger, les académies militaires collaborent très étroitement avec l'industrie. Tel est moins le cas en Belgique avec l'ERM, probablement par suite des restrictions budgétaires forçant cette dernière à réduire ses activités au strict nécessaire. L'industrie peut pourtant fournir des connaissances et un savoir-faire. Il en va de même pour les études préparatoires (phase de développement) de l'AED auxquelles les entreprises belges ne participent pas suffisamment. S'il est exact que la Belgique ne compte pas de constructeurs de plates-formes, l'industrie peut cependant fournir une contribution substantielle en matière de technologies ou produits spécifiques telles que la lutte contre les mines, l'avionique, les pièces d'avions, etc.

— *uitbesteding (outsourcing)*

Bij de Belgische Defensie is het sinds lang een traditie om zelfbedrijpend te zijn. Bij buitenlandse legers wordt reeds gedurende een bepaalde tijd in zekere mate beroep gedaan op uitbesteding voor niet-kerntaken.

Diensten op het vlak van cyberdefensie zijn daar een voorbeeld van. Er kan niet worden verwacht dat de huidige ADIV van de Krijgsmacht een volledige kennis bezit van dit domein. Verschillende Belgische bedrijven zijn technologisch voldoende sterk om haar daarin bij te staan. Een ander voorbeeld zijn helikopterdiensten die door Defensie, als een niet-kerntaak, worden geleverd.

Het is vanzelfsprekend dat primaire taken zoals bescherming van het grondgebied of de deelname aan internationale missies niet voor de industrie zijn weggelegd, maar de BSDI pleit er wel voor om na te denken over het toevertrouwen van niet-kerntaken aan de industrie.

Zij treedt hierbij uiteraard marktconform op ook al omdat zij steeds zo werkt. Er is geen enkele barrière voor buitenlandse bedrijven om op de Belgische markt actief te zijn. Omgekeerd zijn Belgische bedrijven ook actief en succesvol op buitenlandse markten en dit op eigen merite. De BSDI vraagt dat de overheid de bedrijven de mogelijkheid biedt te laten zien hoe competitief ze wel zijn door de mededinging te laten spelen.

De domeinen die bij Defensie voor uitbesteding in aanmerking komen moeten samen met het directoraat-generaal *Material Resources* (DG MR) van Defensie worden bepaald.

— *operationele synergieën*

Er zijn contacten met het EDA. In grote landen die wel nationale platformbouwers kennen bestaat de natuurlijke reflex dat zij, al is het maar om redenen van efficiëntie, beroep doen op lokale leveranciers en onderaannemers. Hierdoor moeten Belgische bedrijven in feite extra competitief zijn om hun producten en diensten te verkopen in concurrentie met de lokale onderaannemers. Zelfs bij een *equal level playing field* blijft dus een gunstig vooroordeel bestaan in het voordeel van de nationale bedrijven.

— *vervanging F-16*

Er zijn officieuze en officiële contacten van de industrie met de vijf constructeurs en hun onderaannemers, die de rondvraag van Defensie ontvingen. Die

— *externalisation (outsourcing)*

La tradition veut depuis longtemps que la Défense belge soit autosuffisante. Depuis un certain temps déjà, les armées étrangères recourent dans une certaine mesure à l'externalisation pour les tâches non essentielles.

Les services en matière de cyberdéfense en sont un exemple. On ne peut s'attendre à ce que l'actuel SGR des Forces armées dispose de toutes les connaissances dans ce domaine. Différentes entreprises belges sont suffisamment avancées sur le plan technologique pour l'assister en la matière. Un autre exemple est celui des services par hélicoptère fournis par la Défense en tant que tâche non essentielle.

Il va sans dire que les missions primaires telles que la protection du territoire et la participation à des missions internationales ne peuvent être confiées à l'industrie, mais la BSDI recommande néanmoins de penser à confier à celle-ci des tâches non essentielles.

À cet égard, elle agira naturellement en conformité avec le marché, ne serait-ce que parce qu'elle agit toujours ainsi. Aucun obstacle n'empêche les entreprises étrangères d'être actives sur le marché belge. Inversement, des entreprises belges sont également actives et performantes sur des marchés étrangers et selon leurs propres mérites. La BSDI demande aux autorités de permettre aux entreprises de témoigner de leur compétitivité en laissant jouer la concurrence.

Les domaines pouvant être externalisés à la Défense doivent être définis en accord avec la direction générale *Material Resources* (DG MR) de la Défense.

— *synergies opérationnelles*

Des contacts existent avec l'AED. Dans les grands pays qui disposent bel et bien de constructeurs de plates-formes nationaux, le réflexe naturel consiste à s'adresser à des fournisseurs et des sous-traitants locaux, ne fût-ce que pour des raisons d'efficacité. Il s'ensuit que les entreprises belges doivent en fait être d'autant plus compétitives pour vendre leurs produits et services en concurrence avec les sous-traitants locaux. Même en cas d'égalité de conditions, un préjugé favorable subsiste au profit des entreprises nationales.

— *remplacement des F-16*

L'industrie a des contacts officieux et officiels avec les cinq constructeurs et leurs sous-traitants, qui ont reçu l'enquête de la Défense. Ces contacts existaient

bestonden vroeger ook al maar werden gedurende de laatste maanden geïntensifieerd. Verschillende van hen hebben een plan ontworpen om de Belgische industrie te betrekken bij een eventueel contract met de Belgische Defensie. Wat er vandaag ontbreekt is een wettelijk kader voor hen om dit daadwerkelijk vast te leggen. Dit verklaart waarom de ene constructeur al meer dan de andere het heeft over het betrekken van de Belgische industrie.

Zij zien het wel alle vijf als een voordeel om de Belgische industrie te kunnen betrekken bij hun programma. Zij beseffen ook dat dergelijk veel geld kostend project enkel maar politiek verkoopbaar is aan het grote publiek wanneer kan worden aangetoond dat er een belangrijk terugverdieneffect onder andere in de vorm van werkgelegenheid en economische meerwaarde uit voortvloeit.

De Belgische industrie is niet betrokken geweest bij de ontwikkeling van de vijf platformen. Dit is een spijtige illustratie van een gebrek aan vooruitziendheid in het verleden.

In de voorgestelde toestellen zijn thans al Belgische producten ingebouwd zonder dat er sprake is van industriële participaties.

Bijna alle constructeurs beloven de industrie de bijna volledige waarde van de investering als, direct of indirect, terugverdieneffect gespreid over de levensduur van het project.

De BSDI pleit enkel voor de invoering van een wettelijk kader en geenszins voor een of andere vorm van beschermende maatregel zoals vroeger. Sinds de jaren 1980 verloopt de quasi totaliteit van de verkoop van de Belgische industrie zuiver op grond van haar eigen verdiensten. Het is zelfs zo dat het protectionisme van andere landen Belgische bedrijven benadeelt. Het weghalen van alle barrières in België speelt vandaag in hun nadeel. Het *level playing field* moet daarom in grote mate terug worden hersteld.

Het terugverdieneffect van de aankoop van de F-16 wordt door de FOD Economie op 300 à 400 % geraamd. Er circuleren ook percentages als 100 % of zelfs 1200 %. Voor de heer Luys lijdt het geen twijfel dat zonder de industriële participaties van dit project een bedrijf als bijvoorbeeld *Barco Avionics* nooit zou hebben bestaan, of *Asco* dat thans vliegtuigonderdelen voor Airbus bouwt. Die bedrijven hebben hun technologie kunnen ontwikkelen dank zij het F-16-programma. Het terugverdieneffect becijferen is bijzonder moeilijk maar dat het er is wordt door niemand betwist.

déjà précédemment, mais se sont intensifiés au cours des derniers mois. Plusieurs des constructeurs ont développé un plan visant à associer l'industrie belge à un éventuel contrat avec la Défense belge. Mais le cadre légal leur permettant de formaliser cette participation fait actuellement défaut. C'est la raison pour laquelle un constructeur évoque davantage qu'un autre la participation de l'industrie belge.

Les cinq constructeurs considèrent toutefois que la possibilité d'associer l'industrie belge à leur programme constitue un avantage. Ils comprennent qu'un projet d'un tel coût ne peut être défendu politiquement auprès du grand public que s'il peut être démontré qu'il génère d'importantes retombées, notamment en termes d'emploi et de plus-value économique.

L'industrie belge n'a pas été associée au développement des cinq plates-formes. C'est l'illustration regrettable d'un manque de prévoyance manifesté dans le passé.

Les appareils proposés intègrent déjà actuellement des produits belges sans qu'il soit question de participations industrielles.

Pratiquement tous les constructeurs promettent à l'industrie un effet retour, direct ou indirect, égal à la valeur presque totale de l'investissement étalé sur la durée de vie du projet.

La BSDI plaide uniquement pour la mise en place d'un cadre juridique et en aucun cas pour une quelconque forme de mesure de protection, comme c'était le cas jadis. Depuis les années 1980, la quasi-totalité des ventes de l'industrie belge s'opèrent purement sur la base de ses propres mérites. Le protectionnisme d'autres pays nuit même aux entreprises belges. La levée de toutes les barrières en Belgique joue aujourd'hui en leur défaveur. Il convient dès lors de réinstaurer en grande partie le *level playing field*.

Le SPF Économie évalue à entre 300 et 400 % l'effet retour de l'achat des F-16. Des pourcentages de 100 % voire de 1200 % circulent aussi. Pour M. Luys, il ne fait aucun doute que sans les participations industrielles de ce projet, des entreprises telles que *Barco Avionics* ou encore *Asco*, qui fabrique actuellement des pièces détachées d'avion pour *Airbus*, n'auraient jamais existé. Ces entreprises ont pu développer leur technologie grâce au programme F-16. Chiffrer l'effet retour est particulièrement compliqué mais personne ne conteste que celui-ci existe effectivement.

Dat België niet betrokken is bij de ontwikkeling van geen enkel van de vijf toestellen, verhindert niet dat de Belgische industrie aan de bouw van het nieuwe toestel, welk van de vijf het ook mogen worden, zou kunnen deelnemen aan het programma (direct of indirect) en met een terugverdieneffect tot 100 %.

De Belgische industrie die in hoofdzaak uit KMO's bestaat, zou voor de opvolger van de F-16 onderdeelen kunnen produceren en diensten ontwikkelen. Die producten kunnen later eventueel in andere producten van de grote constructeur of bij nog andere bedrijven toepassing vinden waardoor haar technologische voorsprong kan worden behouden of zelfs vergroot voor de komende decennia.

— *keuze van Defensie voor Belgische producten*

De niet-keuze door Defensie voor Belgische producten zou geen al te grote gevolgen hebben omdat de industrie er niet afhankelijk van is. Het is wel mooi meegenomen wanneer dit wel gebeurt omdat het een uitstekende referentie is op de wereldmarkt.

— *civiel-militaire spin offs*

De civiel-militaire nevenproducten (*spin offs*) zijn een van de grootste troeven van de Belgische industrie die vooral bestaat uit een klein aantal bedrijven die hoogtechnologische producten wereldwijd aan de markt brengen. De kruisbestuiving werkt niet alleen in één richting: militaire producten kennen civiele toepassingen, maar het is nog meer het geval dat civiele toepassingen aanleiding geven tot militaire producten zoals bijvoorbeeld lcd displayschermen. In feite worden er nog heel weinig producten specifiek voor de militaire markt ontworpen.

— *defensiebudgetten*

In China is het defensiebudget toegenomen met 60 miljard US dollar, in Rusland met 21 miljard US dollar, in Saoedi-Arabië met 16 miljard US dollar en in 26 andere landen met 51 miljard US dollar.

China is ontoegankelijk voor de Belgische industrie; Rusland sinds een jaar ook. Aan Saoedi-Arabië wordt weinig rechtstreeks geleverd maar eerder via systemen en platformregulatoren.

— *behoeften van de Belgische Defensie*

Het is uiteraard de Belgische Defensie die eerst haar behoeften zal bepalen waarna de industrie kan

La Belgique n'est associée au développement d'aucun des cinq appareils mais cela ne devrait pas empêcher l'industrie belge de pouvoir participer (directement ou indirectement) à la construction du nouvel appareil, quel que soit celui des cinq choisi, et ce avec un effet retour allant jusqu'à 100 %.

L'industrie belge, composée majoritairement de PME, pourrait fabriquer des pièces détachées et développer des services pour le successeur du F-16. Par la suite, ces produits pourront éventuellement être utilisés dans d'autres produits commercialisés par le grand constructeur ou d'autres entreprises. Cela lui permettrait de maintenir ou même d'accentuer son avance technologique au cours des décennies à venir.

— *produits belges sélectionnés par la Défense*

Si le choix de la Défense ne s'était pas porté sur les produits belges, cela n'aurait pas une incidence trop importante, car l'industrie n'en est pas tributaire. Le choix en faveur de produits belges a toutefois un impact positif, car cela constitue une excellente référence sur le marché mondial.

— *spin offs civils et militaires*

Les produits dérivés civils et militaires (*spin offs*) sont l'un des principaux atouts de l'industrie belge, qui est essentiellement constituée d'un petit nombre d'entreprises vendant des produits de haute technologie dans le monde entier. L'influence est réciproque: certains produits militaires ont des applications civiles, mais il arrive plus souvent encore que des applications civiles donnent lieu à des produits militaires, comme par exemple les écrans lcd. En fait, très peu de produits sont encore conçus spécifiquement pour le marché militaire.

— *budgets consacrés à la Défense*

En Chine, le budget consacré à la Défense a augmenté de 60 milliards de dollars US, en Russie de 21 milliards de dollars US, en Arabie saoudite de 16 milliards de dollars US et dans 26 autres pays, de 51 milliards de dollars US.

La Chine est inaccessible pour l'industrie belge; il en va de même pour la Russie depuis un an. Peu de produits sont livrés directement à l'Arabie saoudite, mais plutôt à des intégrateurs de systèmes et de plates-formes.

— *besoins de la Défense belge*

C'est bien sûr la Défense belge qui détermine d'abord ses besoins, et ce n'est qu'ensuite que l'industrie

meedingen naar eventuele opdrachten. De tijd dat de industrie de behoefte bij Defensie creëerde om ze nadien zelf in te vullen, is reeds lang voorbij.

— *nationale en Europese regelgeving*

De industrie is door beide gebonden. Opgemerkt kan worden dat de Europese regels nogal eens op verschillende wijze worden geïnterpreteerd door andere landen en krijgsmachten. Artikel 346 VWEU wordt zeer strikt geïnterpreteerd in landen als Frankrijk, Nederland, Noorwegen en Denemarken, terwijl het in België nog niet in nationaal recht is omgezet niettegenstaande dit in het regeerakkoord werd overeengekomen.

— *Belgische defensie-industrie*

Het feit dat België geen grote platformbouwers bezit is een nadeel omdat daardoor geen natuurlijke aantrekkracht wordt uitgeoefend op lokale onderaannemers en leveranciers. Belgische bedrijven moeten bijgevolg trachten zuiver op basis van hun eigen verdienste de contracten binnen te rijven, omdat ze de beste zijn en niet omdat ze toevallig dicht bij een grote constructeur zijn gevestigd.

### C. Inleidende uiteenzetting van de heer Roel Stijnen (*Vredesactie*)

#### 1. *Inleiding*

Het debat over de toekomst en de functie van het Belgisch leger is jarenlang uitgesteld geweest. Daardoor bezit België vandaag een dure krijgsmacht met verouderd materieel en een ongunstige leeftijdspiramide. Jaarlijks wordt 2,7 miljard euro belastinggeld in een leger geïnvesteerd opdat de burgers zich veilig zouden voelen. Als richting moet worden gegeven aan de toekomst van het leger, dan is een eerlijke en nuchtere evaluatie van dat leger een noodzakelijke stap.

Maar draagt de Belgische krijgsmacht bij aan die veiligheid? Welke rol speelt zij in het creëren van stabiliteit en vrede? Realiseert het leger de politieke doelstellingen die het moet dienen? Hiervoor moet worden gekeken naar waar het leger de afgelopen jaren is ingezet en de resultaten afgewogen tegenover de doelstelling van veiligheid.

peut entrer en concurrence pour tenter de décrocher d'éventuels marchés. L'époque où l'industrie créait les besoins de la Défense en vue d'y répondre elle-même est révolue depuis longtemps.

— *réglementation nationale et européenne*

L'industrie est liée par l'une et l'autre. Force est de constater que les règles européennes sont parfois interprétées de manière différente par d'autres pays et forces armées. L'article 346 du TFUE est interprété de manière très stricte dans des pays comme la France, les Pays-Bas, la Norvège et le Danemark, alors qu'en Belgique, il n'a pas encore été transposé en droit national, même si l'accord de gouvernement le prévoit.

— *industrie belge de la défense*

Le fait que la Belgique ne dispose pas de grands constructeurs de plates-formes est un désavantage dès lors qu'aucune force d'attraction naturelle n'est ainsi exercée sur des sous-traitants et fournisseurs locaux. Les entreprises belges doivent par conséquent tenter de remporter les contrats sur la seule base de leurs propres mérites, parce qu'elles sont les meilleures et non parce que le hasard a voulu qu'elles soient établies à proximité d'un grand constructeur.

### C. Exposé introductif de M. Roel Stijnen (*Vredesactie*)

#### 1. *Introduction*

Le débat relatif à l'avenir et à la fonction de l'armée belge a été reporté pendant des années. De ce fait, la Belgique dispose aujourd'hui d'une armée coûteuse, dotée de matériel vétuste et d'une pyramide des âges défavorable. Un montant de 2,7 milliards d'euros d'impôts est investi chaque année dans une armée pour que les citoyens se sentent en sécurité. Si l'on veut donner une orientation à l'avenir de l'armée, une évaluation honnête et réaliste de cette armée s'impose.

Mais les Forces armées belges contribuent-elles à cette sécurité? Quel rôle jouent-elles dans l'établissement de la stabilité et de la paix? L'armée réalise-t-elle les objectifs politiques qu'elle doit servir? Pour répondre à ces questions, il faut examiner dans quelles régions l'armée a été déployée ces dernières années et évaluer les résultats par rapport à l'objectif de sécurité.

## **2. De deelname aan buitenlandse missies**

De gevolgen van instabiliteit in de wereld raken de burgers steeds directer en steeds zichtbaarder. Interne en externe veiligheid zijn meer dan ooit met elkaar verbonden. Volgens het regeerakkoord blijft de hoofdtaak van het leger “de deelname aan buitenlandse missies met als doel het bevorderen van vrede en veiligheid in de wereld”. Waar maakte de Belgische Defensie de afgelopen jaren het verschil?

### **2.1. Balkan**

Vier Belgische F-16's werden vanaf 1996 ingezet boven Bosnië-Herzegovina. De Europese landen hadden kort na hun afscheuring de onafhankelijkheid erkend van de Joegoslavische deelstaten, zonder enige garantie voor de rechten van minderheden voorop te stellen. Dit was de aanleiding in Kroatië en Bosnië voor de Servische minderheden om naar de wapens te grijpen. Tijdens de oorlog in ex-Joegoslavië zijn gruwelijke mensenrechtenschendingen begaan door alle partijen. Europese en Amerikaanse tussenkomsten losten het conflict niet op maar deden het verder escaleren.

Voor de interventie in Kosovo, stelde België in 1999 twaalf gevechtstoestellen ter beschikking. Twaalf weken lang bombardeerde de Navo Servische doelwitten, officieel om mensenrechtenschendingen te stoppen. In de praktijk deed de Navo niets om burgers te beschermen, de interventie deed het geweld in eerste instantie toenemen. Ondanks de inzet van 4 500 Navo-soldaten en 1 600 Eulex-medewerkers sluimert het conflict tussen Serviërs en Albanese Kosovaren nog steeds en geraakt de corruptie en georganiseerde misdaad niet onder controle.

Minister van Buitenlandse Zaken Reynders liet zich in 2012 op het Koninklijk Hoger Instituut voor Defensie (KHID) bijzonder kritisch uit over het Belgisch ingrijpen in de Balkanlanden: “Het voorbeeld van de Balkan illustreert de beperkingen van een beleid dat niet in staat is om op duurzame manier de wortels van conflicten aan te pakken. Het beleid van Europa ten aanzien van het conflict in Joegoslavië was eenvoudigweg rampzalig. Ze is er nog steeds niet in geslaagd de voorwaarden voor duurzame vrede te creëren.”<sup>2</sup>

<sup>2</sup> Toespraak van de heer Didier Reynders, Vice-eersteminister en minister van Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Europese Zaken, KHID, 12 september 2012 ([http://diplomatie.belgium.be/fr/Newsroom/actualites/communiques\\_de\\_presse/affaires\\_etrangeres/2012/09/ni\\_190912\\_discours\\_reynders\\_irsd.jsp](http://diplomatie.belgium.be/fr/Newsroom/actualites/communiques_de_presse/affaires_etrangeres/2012/09/ni_190912_discours_reynders_irsd.jsp))

## **2. Participation à des missions à l'étranger**

Les conséquences de l'instabilité dans le monde touchent les citoyens de plus en plus directement et de manière de plus en plus visible. La sécurité interne et la sécurité externe sont plus que jamais indissociables. Selon l'accord de gouvernement, "la tâche principale de l'armée continuera à être sa participation aux missions à l'étranger dans le but de promouvoir la paix et la sécurité dans le monde". Dans quelles régions la Défense belge a-t-elle fait la différence au cours des dernières années?

### **2.1. Balkans**

Quatre F-16 belges ont été déployés en Bosnie-Herzégovine à partir de 1996. Les pays européens avaient reconnu l'indépendance des entités yougoslaves peu après leur séparation, sans prévoir aucune garantie pour les droits des minorités. Ce fut l'occasion, en Croatie et en Bosnie, pour les minorités serbes de prendre les armes. Au cours de la guerre en ex-Yougoslavie, d'atroces violations des droits de l'homme ont été commises par toutes les parties. Les interventions européenne et américaine n'ont pas résolu le conflit mais en ont aggravé l'escalade.

Pour l'intervention au Kosovo, la Belgique a mis à disposition douze avions de combat en 1999. Pendant douze semaines, l'OTAN a bombardé des cibles serbes, officiellement pour mettre fin aux violations des droits de l'homme. Dans la pratique, l'OTAN n'a rien fait pour protéger les citoyens. Dans un premier temps, l'intervention n'a fait qu'accroître la violence. Malgré le déploiement de 4 500 soldats de l'OTAN et de 1 600 collaborateurs Eulex, le conflit entre Serbes et Kosovars albanais couve toujours et la corruption et le crime organisé ne sont pas endigués.

En 2012, lors d'un discours à l'Institut royal supérieur de Défense, le ministre des Affaires étrangères Didier Reynders s'est montré particulièrement critique à l'égard de l'intervention belge dans les pays des Balkans: "L'exemple des Balkans illustre les limites d'une politique qui s'avère incapable de résoudre durablement les causes des tensions. (...) L'action de l'Europe dans la gestion du conflit yougoslave a été tout simplement catastrophique. (...) Elle n'a toujours pas réussi à créer les conditions d'une paix durable."<sup>2</sup>

<sup>2</sup> Discours de M. Didier Reynders, vice-premier ministre et ministre des Affaires étrangères, du Commerce extérieur et des Affaires européennes, IRSD, 12 septembre 2012 ([http://diplomatie.belgium.be/fr/Newsroom/actualites/communiques\\_de\\_presse/affaires\\_etrangeres/2012/09/ni\\_190912\\_discours\\_reynders\\_irsd.jsp](http://diplomatie.belgium.be/fr/Newsroom/actualites/communiques_de_presse/affaires_etrangeres/2012/09/ni_190912_discours_reynders_irsd.jsp))

## 2.2. Afghanistan

Vanaf 2006 vocht België mee in de Navo-operatie en stuurde gevechtsvliegtuigen en grondtroepen. Afghanistan is er op vele vlakken slechter aan toe dan voor 2001.

Generaal b.d. Charles-Henri Delcour, voormalig stafchef van het Belgische leger, zei naar aanleiding van tien jaar oorlog in Afghanistan in een radio-interview dat men het niet echt kan hebben over een overwinning en dat alle ingrediënten voor een burgeroorlog aanwezig zijn.

De oorlog in Afghanistan is m.a.w. een mislukking, maar wel met een kostprijs voor België van ongeveer één miljard euro.

## 2.3. Libië

In 2011 ontluikt de Arabische Lente. België stuurt zes F-16's om deel te nemen aan de Navo-bombardementen boven Libië. In de praktijk trad de Navo op als luchtmacht voor de Libische rebellen, bewapend, getraind en ondersteund door Frankrijk, het Verenigd Koninkrijk en de VS. In militaire termen was de *Operation Unified Protector* een succes.

Vandaag is Libië een *failed state* en gaat het dezelfde weg op als eerder Libanon, Irak en Somalië. De chaos in het land bedreigt de relatieve stabiliteit van heel Noord-Afrika en de Sahel. De escalatie van het conflict in Mali in 2011 was daar maar het eerste zichtbare gevolg van. Libië wordt omschreven als een kruispunt voor terroristen die er zich kunnen bevoorraden en hergroeperen. In het oosten van Libië blijken strijdsters van Islamitische Staat (IS) te worden getraind.

De kostprijs voor België bedroeg 43 miljoen euro.

## 2.4. Mali

De Belgische luchtmacht ondersteunde in 2013 de Franse operatie Serval met C-130's en medische helikopters. Het geweld escaleerde toen huurlingen en wapens uit Libië zich in de Sahel verspreidden. Na de opstand van de Touaregs maakten jihadistische groepen gebruik van de chaos om territorium te veroveren.

België ging in dit geval mee in de Franse Afrika-politiek.

## 2.2. Afghanistan

La Belgique a participé à l'opération de l'OTAN à partir de 2006 et a envoyé des avions de combat et des troupes au sol. La situation en Afghanistan s'est détériorée sur plusieurs plans par rapport à la situation avant 2001.

Dans une interview radiophonique, le général e. r. Charles-Henri Delcour, ancien chef d'état-major de l'armée belge, a déclaré, à l'occasion des dix ans de guerre en Afghanistan, que l'on ne peut pas vraiment parler d'une victoire et que tous les ingrédients d'une guerre civile sont réunis.

En d'autres termes, la guerre en Afghanistan est un échec, mais un échec qui aura toutefois coûté environ un milliard d'euros à la Belgique.

## 2.3. Libye

Le Printemps arabe éclôt en 2011. La Belgique envoie six F-16 pour participer aux bombardements de l'OTAN au-dessus de la Libye. En pratique, l'OTAN est intervenue en tant que force aérienne au profit des rebelles libyens, armés, entraînés et soutenus par la France, le Royaume-Uni et les États-Unis. En termes militaires, l'opération *Unified Protector* a été un succès.

Actuellement, la Libye est un État défaillant (*failed state*) et suit la même évolution que le Liban, l'Irak et la Somalie auparavant. Le chaos qui règne dans le pays menace la stabilité relative de toute l'Afrique du Nord et du Sahel. L'escalade du conflit au Mali en 2011 n'en était que le premier effet visible. La Libye est décrite comme une plaque tournante pour les terroristes, qui peuvent s'y approvisionner et s'y regrouper. Il appert que des combattants de l'État islamique (EI) sont entraînés dans l'Est de la Libye.

L'opération a coûté 43 millions d'euros à la Belgique.

## 2.4. Mali

En 2013, la force aérienne belge a soutenu l'opération française Serval en envoyant des C-130 et des hélicoptères médicaux. On a assisté à une escalade de la violence lorsque des mercenaires et des armes provenant de Libye se sont répandus au Sahel. Après la rébellion des Touaregs, des groupes djihadistes ont profité du chaos pour conquérir le territoire.

Dans ce cas, la Belgique s'est ralliée à la politique africaine de la France.

Het geweld in het noorden van Mali flakkerde halfweg 2014 weer op. De Malinese regering heeft geen greep op het gebeid en de perspectieven voor een duurzaam vredesakkoord tussen de regering en de Toeareg-rebellen lijken steeds somberder. Jihadistische groepen zijn nog steeds actief in het noorden. De VN-missie in Mali is steeds vaker zelf het doelwit.

### 2.5. Somalië

Tussen 2009 en 2014 namen Belgische fregatten vier maal deel aan de operatie Atalanta, de anti-piraterij missie van de EU voor de kust van Somalië. Strikt genomen is de missie een succes: ze slaagde er in het aantal kapingen in de Golf van Aden en gewapende aanvallen voor de Somalische kust terug te dringen. In werkelijkheid doet de EU aan symptoombestrijding en heeft het probleem zich verplaatst. Er wordt gevreesd dat de georganiseerde misdaad in Somalië zich nu concentreert op andere vlakken en wanneer de druk van buitenaf er niet meer is, zal de piraterij terugkeren. De handelsroutes mogen dan weer veilig zijn, de oplossing is slechts beperkt houdbaar.

### 2.6. Irak

Vandaag bombarderen Belgische F-16's, als onderdeel van een *coalition of the willing*, doelwitten in Irak. De situatie in Irak kan onmogelijk los gezien worden van de militaire interventies en bezetting die er onmiddellijk aan voorafgingen. De VS ontmantelden de staat en zetten een regering in het zadel die met haar sektarische politiek de soennieten van zich vervreemd en daarmee de ruimte schiep voor extremistisch geweld.

De officiële doelstellingen van de bombardementen "*to destroy and degrade the Islamic State*" zetten de deur open voor *mission creep* en opnieuw een militaire aanwezigheid voor vele jaren: bombardementen zullen de voedingsbodem voor gewelddadig extremisme niet wegnemen. Luchtbombardementen alleen zullen IS niet breken.

Daarom worden zowel het Iraakse leger, soennitische stammen en Koerdische peshmerga als sjiiatische milities bewapend en getraind, met tegengestelde belangen, de eerste drie door de VS en haar bondgenoten, de laatste door Iran.

Als die er al in slagen grondgebied op IS te veroveren — wat na een half jaar bombarderen nauwelijks gelukt is — is dat een militair succes, maar niet het einde van de oorlog. Het is heel waarschijnlijk dat IS dan "oplost"

Le Nord du Mali a connu un regain de violence à la mi-2014. Le gouvernement malien ne contrôle pas la zone et les perspectives d'un accord de paix durable entre le gouvernement et les rebelles Touaregs s'assombrissent de plus en plus. Des groupes djihadistes sont toujours actifs dans le Nord. La mission des Nations unies au Mali est elle-même de plus en plus souvent prise pour cible.

### 2.5. Somalie

Entre 2009 et 2014, des frégates belges ont participé à quatre reprises à l'opération Atalanta, la mission antipiraterie de l'Union européenne au large des côtes somaliennes. Strictement parlant, cette mission est un succès: elle a permis de réduire le nombre d'actes de piraterie dans le Golfe d'Aden et d'attaques armées au large des côtes somaliennes. En réalité, l'action de l'Union européenne revient à combattre les symptômes et le problème s'est déplacé. On craint que le crime organisé en Somalie se concentre désormais sur d'autres domaines et que la piraterie refère surface dès que la pression de l'extérieur aura disparu. Les routes commerciales sont certes sécurisées, mais la solution n'est pas durable.

### 2.6. Irak

Aujourd'hui, des F-16 belges faisant partie de la *coalition of the willing* bombardent des cibles en Irak. La situation en Irak est indissociable des interventions militaires et de l'occupation qui ont précédé. Les États-Unis ont démantelé l'État et ont mis en place un gouvernement qui, en menant une politique sectaire, s'est aliéné les Sunnites et par là a ouvert la voie à des violences extrémistes.

Les objectifs officiels des bombardements "*to destroy and degrade the Islamic State*" ouvrent la porte au *mission creep* ainsi qu'à une nouvelle présence militaire pour de nombreuses années: les bombardements ne supprimeront pas le terreau propice à l'extrémisme violent. Les seuls bombardements aériens ne briseront pas l'EI.

C'est pourquoi tant l'armée irakienne, les tribus sunnites et les peshmergas kurdes que les milices chiites sont armées et entraînées, avec des intérêts opposés, les trois premiers par les États-Unis et leurs alliés, les derniers par l'Iran.

Si ces forces armées parviennent déjà à reprendre du terrain à l'EI, ce qu'elles n'ont pratiquement pas réussi à faire après six mois de bombardement, il s'agira d'un succès militaire mais pas de la fin de la guerre. Dans ce

en terugrijpt naar guerrillatactieken wat neerkomt op een Libië-scenario voor Irak.

Militair gezien maken de Belgische F-16's het verschil niet. Ze vormen hooguit een politieke steunbetuiging aan de Amerikaanse Midden-Oosten strategie. Een steunbetuiging ter waarde van enkele miljoenen euro's.

### *2.7. Militaire recepten werken niet*

België laat zich meeslepen en vecht mee in militaire coalities vaak zonder enig grondig politiek debat. Geen van de militaire interventies van de afgelopen jaren werd ernstig geëvalueerd. Nochtans geven politici en militairen aan dat het succes van die missies op zijn zachtst gezegd omstreden is. De situaties in Afghanistan, Libië en Irak tonen het failliet aan van de huidige militaire recepten. De deelname aan de militaire interventies draagt niet bij tot veiligheid en stabiliteit in die regio's, laat staan dat ze voor veiligheid zorgt in België.

cas, il est fort probable que l'EI se "dissolve" et recourt à des tactiques de guérilla, ce qui signifie un scénario libyen pour l'Irak.

Du point de vue militaire, les F-16 belges ne font pas la différence. Ils constituent tout au plus un signe de soutien politique à la stratégie américaine au Moyen-Orient, signe qui coûte quelques millions d'euros.

### *2.7. Les recettes militaires ne fonctionnent pas*

La Belgique se laisse entraîner et participe à des coalitions militaires bien souvent en l'absence de tout débat politique de fond. Aucune des interventions militaires de ces dernières années n'a été évaluée sérieusement. Cependant, les politiques et les militaires indiquent que le succès de ces missions est — pour employer un euphémisme — controversé. La situation en Afghanistan, en Libye et en Irak atteste de la faillite des recettes militaires actuelles. La participation aux interventions militaires ne contribue pas à la sécurité et à la stabilité de ces régions, pas plus qu'elle ne préserve la sécurité en Belgique.

## **3. Verdediging van het Belgisch luchtruim**

Eén van de taken van de Belgische luchtmacht is de verdediging van het luchtruim. Vandaag staan permanent twee F-16's paraat om het Belgische luchtruim te bewaken en desnoods vliegtuigen te onderscheppen. Deze taken verantwoorden niet de aankoop van hoog-technologische gevechtsvliegtuigen zoals de F-35. Die toestellen werden ontworpen voor het diep binnendringen van vijandelijk gebied, afdwingen van *air dominance* in een hoogst vijandelijke omgeving en het uitschakelen van gronddoelen. Toestellen van de vierde generatie volstaan ruimschoots voor luchtruimbewaking.

Bovendien is het weinig efficiënt om het eigen luchtruim alleen te bewaken. Dit kan goedkoper en efficiënter in multinationaal verband, samen met andere West-Europese landen, naar het model van de *European Air Transport Fleet*. België hoeft dan niet zelf peperdure gevechtsvliegtuigen aan te kopen, maar stelt zijn communicatie-infrastructuur, radars, personeel en eventueel bases ter beschikking. Er is vandaag toch al een overcapaciteit aan gevechtsvliegtuigen in Europa.

## **3. Défense de l'espace aérien belge**

Une des missions de la Force aérienne belge consiste à défendre l'espace aérien. Aujourd'hui, deux F-16 sont prêts en permanence pour surveiller l'espace aérien belge et, si nécessaire, intercepter des avions. Ces missions ne justifient pas l'achat d'avions de chasse de haute technologie tels que le F-35. Ces appareils ont été mis au point pour pénétrer profondément en territoire ennemi, pour imposer la domination aérienne dans un environnement extrêmement hostile et pour éliminer des cibles au sol. Des appareils de la quatrième génération suffisent amplement pour la surveillance de l'espace aérien.

En outre, il est peu efficace de surveiller seul son propre espace aérien. Cette mission peut être assurée à moindre coût et avec plus d'efficacité dans un contexte multinational, conjointement avec d'autres pays d'Europe de l'Ouest, selon le modèle de l'*European Air Transport Fleet*. La Belgique ne devrait pas alors acheter elle-même des avions de chasse hors de prix, elle mettrait son infrastructure de communication, ses radars, son personnel et éventuellement ses bases à disposition. En effet, il y a déjà une surcapacité d'avions de chasse en Europe.

#### 4. Collectieve verdediging

Het leger bewaakt niet alleen het eigen Belgisch grondgebied. België is mee verantwoordelijk voor de territoriale integriteit van het gehele Navo- en EU-grondgebied. De verdediging van het Belgisch grondgebied is reeds een collectieve verantwoordelijkheid.

Het conflict in Oekraïne, aan de oostelijke grenzen van de Navo en de EU, zet die collectieve verdediging centraal in het debat over de kerntaken van Europese legers. Het maakt ook de beperkingen duidelijk van militaire macht.

De Navo-landen hebben bij het einde van de Koude Oorlog beloofd of minstens de indruk gegeven dat de Navo niet verder oostelijk zou groeien. Rusland voelt zich bedreigd door de Navo-uitbreiding tot aan zijn grenzen en verzet zich tegen verdere uitbreiding.

Het creëren van een intern conflict — met de bezetting van de Krim en de steun aan pro-Russische separatisten — is de volgende stap om Navo-uitbreiding te voorkomen. Niet zonder succes: sinds de oorlog in Oekraïne staat het *open door*-beleid van de Navo steeds meer ter discussie. Tegelijkertijd wordt steeds duidelijker dat de Navo de verwachtingen die ze met het vooruitzicht op Navo-lidmaatschap in het leven roept niet kan of wil beantwoorden. Oekraïne zou het Navo-bondgenootschap een blok aan het been zijn.

De Europese landen zijn niet van plan om militair tussen te komen in Oekraïne. De politieke doelstellingen zijn de kost en de risico's van een militair conflict niet waard. De militaire middelen dienen hier als machtsvertoon maar dragen niet bij aan veiligheid of aan de oplossing van het conflict, integendeel.

Voor Rusland staat er meer op het spel dan voor Europa. De prijs die president Poetin bereid is te betalen, is hoger dan wat het de Europese landen waard is. De inzet van het conflict nog verder verhogen, bijvoorbeeld door het Oekraïense leger te bewapen met de bedoeiling de militaire balans te beïnvloeden, lost daarom niets op, maar doet het conflict nog verder escaleren. Een terugkeer naar een onderhandelde oplossing is de enige uitweg. Europa zou beter kiezen voor een politieke strategie gericht op een stabiele situatie waar ook Rusland zich in kan vinden.

Er is nood aan een buitenlands beleid dat niet gericht is op korte termijnwinst en machtspelletjes of op onmiddellijk economisch gewin maar dat stabiliteit op

#### 4. Défense collective

L'armée ne surveille pas seulement le territoire belge, puisque la Belgique est coresponsable de l'intégrité territoriale de l'ensemble du territoire de l'Otan et de l'UE. La défense du territoire belge constitue déjà une responsabilité collective.

Le conflit ukrainien, qui sévit aux frontières orientales de l'Otan et de l'Union, replace cette responsabilité collective au centre du débat sur les missions fondamentales des armées européennes. Il met également en évidence les limites du pouvoir militaire.

À la fin de la Guerre froide, les pays membres de l'OTAN ont promis, ou tout au moins donné l'impression, que l'organisation cesserait son extension à l'est. La Russie se sent menacée par l'expansion de l'OTAN jusqu'à ses frontières et s'oppose à ce qu'elle poursuive cette extension.

La création d'un conflit interne — avec occupation de la Crimée et aide aux séparatistes prorusses — marque une nouvelle étape pour prévenir l'extension de l'OTAN. Non sans succès: depuis le déclenchement de la guerre en Ukraine, la politique de la porte ouverte de l'Otan est de plus en plus mise en cause. Dans le même temps, il apparaît de plus en plus clairement que l'Otan ne peut pas ou ne veut pas répondre aux attentes qu'elle suscite avec la perspective d'une adhésion à l'Alliance. À cet égard, l'Ukraine représenterait un boulet pour l'Alliance.

Les pays européens n'envisagent pas d'intervenir militairement en Ukraine. Les objectifs politiques ne valent pas le coût et les risques d'un conflit militaire. Les moyens militaires servent de démonstration de force, mais ne contribuent pas à la sécurité, ni à la résolution du conflit. Au contraire.

Pour la Russie, l'enjeu est plus important que pour l'Europe. Le prix que le président Poutine est prêt à payer est supérieur à ce que cela vaut aux yeux des pays européens. C'est pourquoi accroître encore l'enjeu du conflit, par exemple en armant l'armée ukrainienne dans le but d'influencer l'équilibre militaire, ne résout rien, mais contribue à l'escalade du conflit. Un retour à une solution négociée est la seule issue. L'Europe devrait privilégier une stratégie politique axée sur une stabilisation de la situation, dans laquelle la Russie y trouverait également son compte.

Il convient de mettre en place une politique étrangère qui ne se focalise pas sur le bénéfice à court terme par le biais de petits jeux de pouvoir, ni sur les profits

lange termijn nastreeft. In dit buitenlands beleid hebben militaire middelen weinig relevantie.

### **5. Een eigen stem in een multinationale omgeving**

Vandaag dient de Belgische Defensie in de eerste plaats om haar positie in de Navo en de EU te handhaven. “Een geloofwaardige Navo-partner zijn” is voor Defensie een doelstelling op zich geworden. De regering plant miljardeninvesteringen in militair materieel “om internationaal relevant te blijven”. In die zin heeft het leger een hoofdzakelijk politieke rol, eerder dan een militaire. Een politieke rol die jaarlijks 2,7 miljard euro kost, een heel erg dure prijs “om internationaal relevant te blijven”.

België leverde de afgelopen jaren telkens zonder veel kritische vragen gevechtscapaciteiten aan Navointerventies en trad mee op in *coalitions of the willing*, maar verwierf zo geen extra gewicht om met eigen stem te spreken in de Navo.

In Kleine Brogel zijn nog steeds een 20-tal Amerikaanse tactische kernwapens gestationeerd. Ze dragen op geen enkele manier aan de veiligheid bij. De meerderheid der Belgen wil die kernwapens nochtans weg uit Kleine Brogel. Maar de bevoegde ministers reageren niet en willen een betrouwbare Navo-partner zijn.

Belgische F-16 piloten oefenen op het vervoer en het inzetten ervan. De consensus binnen de Amerikaanse luchtmacht is dat deze wapens geen militaire rol meer hebben. Ze dragen niet bij aan de veiligheid, integendeel, ze zijn een potentieel doelwit voor aanslagen. Bovendien ondergraven ze de Belgische geloofwaardigheid in pogingen om het verder verspreiden van kernwapens tegen te gaan.

Het Belgisch Navo-lidmaatschap creëert eerder een keurslijf dan dat het een zelfstandig buitenlandbeleid mogelijk maakt. Via de Navo is het land betrokken bij desastreuze militaire interventies en een illegaal kernwapenbeleid. Zijn er geen betere manieren om “een stem te hebben in een multilaterale omgeving”?

économiques immédiats, mais qui vise la stabilité à long terme. Dans cette politique étrangère, les moyens militaires sont peu pertinents.

### **5. Faire entendre sa propre voix dans un environnement multinational**

Aujourd’hui, l’ambition première de la défense belge est de maintenir sa position au sein de l’Otan et en Europe. “Être un partenaire crédible pour l’Otan” est devenu un objectif en soi pour la Défense. Le gouvernement prévoit d’investir des milliards d’euros dans du matériel militaire “pour rester pertinents au niveau international”. Dans ce sens, l’armée a un rôle plus politique que militaire. Et ce rôle politique coûte chaque année 2,7 milliards d’euros, un coût astronomique pour “rester pertinents au niveau international”.

Ces dernières années, la Belgique a systématiquement fourni des capacités de combat dans le cadre des interventions de l’Otan, sans se poser beaucoup de questions critiques, et a participé aux *coalitions of the willing*, sans pour autant acquérir davantage de poids pour se faire entendre au sein de l’Otan.

Une vingtaine d’armes nucléaires tactiques américaines sont toujours stationnées à Kleine Brogel. Elles ne contribuent nullement à notre sécurité. La plupart des Belges souhaitent pourtant que ces armes nucléaires quittent Kleine Brogel, mais les ministres compétents ne réagissent pas et ils veulent être un partenaire fiable pour l’Otan.

Les pilotes de F-16 belges s’entraînent à transporter et à utiliser ces armes. Le consensus qui règne au sein des forces armées américaines est que ces armes ne remplissent plus de rôle militaire. Elles ne contribuent pas à la sécurité, au contraire, elles constituent des cibles potentielles en cas d’attentats. Qui plus est, elles réduisent à néant la crédibilité de la Belgique lorsque celle-ci tente de combattre la prolifération nucléaire.

La participation belge à l’OTAN est de nature à corser notre pays et non à lui permettre de mener une politique étrangère autonome. La Belgique est impliquée par l’intermédiaire de l’OTAN dans des interventions militaires désastreuses et dans un trafic d’armes nucléaires. N’existe-t-il pas de meilleurs moyens de faire entendre sa propre voix dans un environnement multilatéral?

## 6. Duurzame veiligheidspolitiek

De Europese landen hebben de laatste twintig jaar te vaak geopteerd voor een kortzichtige strategie waarbij partij gekozen wordt bij interne conflicten, waardoor ze onbedoeld olie op het vuur gooien. Dit was zo in de jaren 1990 in voormalig Joegoslavië en nu ook in de voormalige Sovjetstaten. Een duurzame buitenlandpolitiek richt zich op politieke dialoog bij interne conflicten zonder partij te kiezen.

De Europese landen kunnen proberen met hun politieke en economische macht *win-win* situaties te creëren en zo de fundamenten voor een stabiele situatie te leggen.

De EU beschikt over een aantal civiele instrumenten om de escalatie van conflicten te voorkomen of er in tussen te komen. Die zijn echter ondergefinancierd en te weinig benut. Sommige ervan worden misbruikt binnen kortetermijndoelstellingen gericht op economische en politieke invloed.

Conflicten worden vaak in de hand gewerkt of in stand gehouden door de activiteiten van bedrijven of het economisch beleid van de overheid. Maar daarin ligt ook de macht om in te grijpen. Economische hefbomen kunnen conflicten helpen oplossen of voorkomen. In 2010, het jaar voor de Arabische Lente, exporteerde België voor meer dan 23 miljoen euro militaire vuurwapens naar het Midden-Oosten. Dat is een derde (32 %) van de totale EU-export van vuurwapens naar de regio. Daarmee wordt rechtstreeks voeding gegeven aan gewapende conflicten. De EU en haar lidstaten moeten wapenuitvoer naar potentiële brandhaarden, bijvoorbeeld in het Midden-Oosten, stoppen.

Daarnaast moet de verantwoordelijkheid van ondernemingen over hun impact op mensenrechten en milieu elders vastgelegd en juridisch afdwingbaar gemaakt worden. Bedrijven betrokken bij oorlogseconomie moeten worden uitgesloten van overheidssteun.

Er moet een energiepolitiek komen, gericht op energie-onafhankelijkheid en duurzame energieproductie in Europa om een einde te maken aan de verslaving aan olie, die vandaag in de kaart speelt van oliedictaturen.

## 6. Politique durable en matière de sécurité

Ces vingt dernières années, les pays d'Europe ont trop souvent privilégié une stratégie à courte vue consistant à prendre parti dans le cadre de conflits internes, jetant ainsi involontairement de l'huile sur le feu. C'est ce qui s'est passé dans les années 1990 dans l'ex-Yougoslavie et c'est ce qui a également lieu aujourd'hui dans les pays de l'ancienne Union soviétique. Le développement d'une politique étrangère durable suppose qu'on priviliege le dialogue politique dans les conflits internes, tout en se gardant de prendre parti pour l'un ou l'autre camp.

Les pays d'Europe pourraient tenter de créer des opérations *win-win* grâce à leur puissance politique et économique et de jeter ainsi les bases d'une situation stable.

L'UE dispose d'un certain nombre d'outils civils permettant d'éviter l'aggravation de conflits ou d'intervenir dans des conflits. Ces outils sont toutefois sous-financés et trop peu utilisés. Certains d'entre eux sont détournés pour satisfaire à des objectifs à court terme, aux fins d'exercer une influence politique et économique.

Les conflits sont souvent facilités ou maintenus par des activités industrielles ou par la politique économique menée par les pouvoirs publics. Mais c'est également à ce niveau que se trouve le pouvoir d'intervenir. Les leviers économiques peuvent aider à résoudre ou à prévenir des conflits. En 2010, soit un an avant le Printemps arabe, la Belgique a exporté vers le Moyen-Orient pour plus de 23 millions d'euros d'armes à feu militaires, ce qui représente un tiers (32 %) du total des exportations européennes d'armes à feu vers cette région. Ces armes alimentent directement les conflits armés. L'UE et les États membres doivent cesser les exportations d'armes vers des foyers de violence potentiels tels que le Moyen-Orient.

En outre, la responsabilité des entreprises quant à leur impact sur les droits de l'homme et l'environnement doit être établie ailleurs et rendue contraignante sur le plan juridique. Les entreprises associées à l'économie de la guerre doivent être exclues des aides d'État.

Il convient d'élaborer une politique énergétique axée sur l'indépendance énergétique et sur la production durable d'énergie en Europe qui permette de mettre fin à la dépendance par rapport au pétrole, dépendance qui favorise les dictatures pétrolières.

## **7. Veiligheid is geen kwestie van militairen**

Als de resultaten van de militaire interventies uit de voorgaande jaren zo teleurstellend waren, moet dan blijven worden geïnvesteerd in een leger dat in staat is overal ter wereld in te grijpen?

Elke militaire doctrine stelt dat een conflict uiteindelijk politiek opgelost moet worden. Met militaire middelen kan men hoogstens een militaire patstelling creëren, maar geen conflicten oplossen. Het is dan ook logisch te starten met de vraag hoe een conflict politiek het best wordt aangepakt. Een echt veiligheidsbeleid moet daartoe de meest efficiënte instrumenten uitbouwen. De middelen ten belope van 2,7 miljard euro zijn beschikbaar. Vraag is hoe ze in te zetten.

De keuzes waar de Belgische defensie voor staat vereisen een breed maatschappelijk debat. De beslissing over de vervanging van de F-16 gaat over miljarden euro's aan belastinggeld. Volgens een peiling van de Universiteit Antwerpen is slechts één op de vier Belgen voorstander van de aankoop van nieuwe gevechtsvliegtuigen. Bijna de helft is tegen de aankoop. De kosten voor de totale levensduur van gevechtsvliegtuigen (aankoop, onderhoud en exploitatie) lopen in de vele miljarden. Het Nederlandse ministerie van Defensie raamt ze op 12,19 miljard voor 37 toestellen gespreid over 20 à 30 jaar.

De industriële participatie van Belgische bedrijven zal bovendien minimaal zijn omdat het gros hiervan reeds is verdeeld onder de landen die aan de ontwikkelingsfase deelnamen. Volgens de Nederlandse Rekenkamer is de door het JSF-programma (*joint strike fighter*) extra gegenereerde werkgelegenheid marginaal.

Het debat over de toekomst van Defensie mag niet stoppen bij de muren van het parlement. Een breed maatschappelijk debat met als uitgangspunt "hoe te zorgen voor de veiligheid" kan toelaten het defensiebeleid grondig bij te sturen. Veiligheid is geen kwestie van militairen en heeft vele dimensies. Vandaag is het enige instrument het leger en wordt elk probleem bekeken door een militaire bril.

## **D. Bespreking**

### **1. Vragen en opmerkingen van de leden**

De heer Peter Buysrogge (N-VA) onderstreept dat de hoorzittingen in de commissie reeds deel uitmaken van een breed maatschappelijk debat over de toekomst

## **7. La sécurité n'est pas une question militaire**

Convient-il de continuer à investir dans une armée capable d'intervenir partout dans le monde bien que les résultats des interventions militaires des dernières années aient été si décevants?

Toutes les doctrines militaires indiquent que les conflits doivent finir par être résolus sur le plan politique. Les moyens militaires permettent, au mieux, de créer une impasse militaire mais jamais de résoudre les conflits. Dès lors, il est logique d'aborder cette question en s'interrogeant sur la meilleure manière de résoudre les conflits sur le plan politique. Pour être fructueuse, toute politique de sécurité doit se doter des instruments les plus efficaces à cet égard. Des moyens atteignant 2,7 milliards d'euros sont disponibles. La question qui se pose est de savoir comment ils peuvent être utilisés.

Les choix que doit faire la défense belge requièrent un large débat de société. La décision relative au remplacement des F-16 porte sur des milliards d'euros de fonds publics. Un sondage réalisé par l'Université d'Anvers indique que seulement un Belge sur quatre se dit favorable à l'achat de nouveaux avions de combat. Près de la moitié de la population est opposée à cet achat. Le total des coûts pour toute la durée de vie des avions de combat (achat, entretien et exploitation) atteint plusieurs milliards. Le ministère néerlandais de la Défense les estime à 12,19 milliards d'euros pour 37 appareils sur une période de 20 à 30 ans.

En outre, la participation industrielle des entreprises belges sera minime dès lors que l'essentiel de celle-ci a déjà été réparti entre les pays qui ont participé à la phase de développement. La Cour des comptes néerlandaise estime que les emplois créés par le programme JSF (*joint strike fighter*) sont marginaux.

Le débat sur l'avenir de la Défense doit aussi être mené en dehors de l'enceinte du parlement. Un large débat de société sur "la manière d'assurer la sécurité" pourrait permettre de revoir fondamentalement la politique de défense. La sécurité n'est pas un problème uniquement militaire et revêt de nombreuses dimensions. Actuellement, le seul instrument est l'armée, et tous les problèmes sont examinés d'un point de vue militaire.

## **D. Discussion**

### **1. Questions et observations des membres**

M. Peter Buysrogge (N-VA) souligne que les auditions organisées en commission font déjà partie d'un large débat de société sur l'avenir de la Défense belge. Il

van de Belgische Defensie. Hij gaat akkoord met de spreker dat het defensiebeleid onderdeel moet zijn van een globaal buitenlands beleid waar de veiligheid het centrale thema van dient te zijn.

Hoe ziet Vredesactie de Navo verder evolueren gelet op haar eerder negatieve houding tegenover die organisatie? Pleit zij ervoor dat België de Navo zou verlaten?

Implicitet is Vredesactie voorstander van de afbouw van het Belgisch defensiebudget. Hoe zullen IS, Rusland e.a. daarop reageren?

Volgens de bedrijfswereld is er wel degelijk een terugverdieneffect bij grote militaire investeringen.

*De heer Sébastien Pirlot (PS)* kan de spreker volgen wat de operaties in Afghanistan, Libië en Irak betreft. Over Mali is hij wat terughoudender omdat de Sahel tot onze veiligheidszone behoort.

Wat zou volgens de uitgenodigde spreker in het strategisch plan moeten staan over de kernontwapening?

Het leger is ook de uitdrukking van een vorm van nationale solidariteit wat een rol kan spelen bij conflictpreventie. Wat vindt Vredesactie van de eenzijdige terugtrekking van de Belgische militairen uit de VN-ontmijningsoperatie in Libanon? Van de vormings- en genieopdrachten in Centraal-Afrika? Van de strijd tegen de piraterij en het beroep op privé bewakingsfirma's op koopvaardijschepen voor de kusten van Somalië?

*De heer Damien Thiéry (MR)* vindt dat de vertegenwoordiger van Vredesactie met zijn standpunt dit debat in belangrijke mate verrijkt doordat hij in hoofdzaak de klemtoon legt op de eerste doelstelling die moet zijn het bewaren van de vrede. Militaire middelen kunnen pas in laatste instantie worden ingezet.

Hij vindt het merkwaardig dat volgens de heer Stijnen alle internationale missies waaraan België heeft deelgenomen, tot geen resultaat hebben geleid. Volgens de heer Thiéry wordt het humanitair aspect en de vormingsactiviteiten in die landen over het hoofd gezien. Die zaken worden nochtans erg op prijs gesteld in de landen waar de Belgische militairen op missie waren.

Hoe ziet Vredesactie het Belgische leger in de toekomst? Hoe ziet zij een toekomst zonder leger?

est d'accord avec l'orateur sur le fait que la politique de défense doit faire partie d'une politique étrangère globale, la sécurité en étant le thème central.

Comment *Vredesactie* perçoit-elle l'évolution future de l'OTAN, étant donné son attitude assez négative à l'égard de cette organisation? Plaide-t-elle en faveur du retrait de la Belgique de l'OTAN?

Implicitement, *Vredesactie* est favorable à la réduction du budget de la Défense. Quelle sera la réaction de l'EI, la Russie, etc.?

Les entreprises estiment que les grands investissements militaires ont bel et bien un effet retour.

*M. Sébastien Pirlot (PS)* comprend le point de vue de l'orateur en ce qui concerne les opérations en Afghanistan, en Libye et en Irak. Pour ce qui est du Mali, il est plus réticent, car le Sahel fait partie de notre zone de sécurité.

Selon l'orateur invité, qu'est-ce qui devrait figurer dans le plan stratégique concernant le désarmement nucléaire?

L'armée est également l'expression d'une forme de solidarité nationale, ce qui peut jouer un rôle dans la prévention des conflits. Que pense *Vredesactie* du retrait unilatéral des militaires belges de l'opération de déminage des Nations unies au Liban, des missions de formation et du génie en Afrique centrale, de la lutte contre la piraterie et de la présence de sociétés privées de gardiennage sur des navires marchands au large des côtes somaliennes?

*M. Damien Thiéry (MR)* considère que le représentant de *Vredesactie* enrichit considérablement le débat par son point de vue, dans la mesure où il met principalement l'accent sur l'objectif premier, qui doit être la préservation de la paix. Les moyens militaires ne peuvent être engagés qu'en dernière instance.

Il s'étonne d'entendre M. Stijnen affirmer que toutes les missions internationales auxquelles la Belgique a participé n'ont donné aucun résultat. Selon M. Thiéry, l'orateur a fait l'impasse sur la dimension humanitaire et sur les activités de formation organisées dans ces pays. Ces aspects ont pourtant été vivement appréciés dans les pays où les militaires belges étaient en mission.

Comment *Vredesactie* conçoit-elle l'armée belge de demain? Comment imagine-t-elle un avenir sans armée?

Wat de Navo betreft erkent de spreker dat de gestelde eisen qua bijdragen (2 % van het bbp) bijzonder hoog liggen. Maar andere landen trekken zich niet terug uit de Navo wat wel degelijk aantoont dat ze er belang bij hebben lid te blijven. De Navo heeft een preventieve werking en dient als een soort collectief schild voor toekomstige bedreigingen.

*De heer Veli Yüksel (CD&V)* merkt op dat heer Stijnen zijn conclusies formuleert uitgaande van de situatie na het conflict. Maar de vraag kan evengoed worden gesteld wat er zou zijn gebeurd indien de militaire missies niet zouden hebben plaatsgehad. Het spreekt vanzelf dat diplomatieke oplossingen steeds in eerste instantie moeten worden nagestreefd. Daarvan bestaan ook voorbeelden; het beeld is niet zo somber als door Vredesactie voorgesteld. Het conflict in Oekraïne bijvoorbeeld illustreert dat er koortsachtig naar een diplomatieke oplossing wordt gezocht.

Vredesactie geeft de indruk dat Defensie tegen de vrede werkt. Niets is minder waar. Het leger staat ten dienste van de democratie en de veiligheid van zijn instellingen, burgers en bedrijven. Ziet zij een alternatief voor het Navo-lidmaatschap? En hoe kan, in voorkomend geval, dan de veiligheid worden gegarandeerd?

*De heer Dirk Van Mechelen (Open Vld)* preciseert dat de organisatie van een breed maatschappelijk debat noodzakelijk is en dat vrede de eerste na te streven doelstelling moet zijn. Tot zover is hij het eens met Vredesactie.

De geschiedenis heeft echter tot op vandaag bewezen dat de werkelijkheid soms heel anders is, zelfs met het bestaan van een organisatie als de VN. De VN werd in het leven geroepen om door overleg en samenwerking te voorkomen dat nog conflicten met geweld zouden worden beslecht. Er mag niet worden vergeten dat de Tweede Wereldoorlog maar kon worden beëindigd na een totale mobilisatie van alle beschikbare mensen en middelen tegen de totalitaire fascistische regimes van die tijd.

Hoe ziet Vredesactie de bescherming van de democratie en haar burgers verlopen in het licht van de actuele bedreigingen van bijvoorbeeld IS die tot in de straten van steden als Parijs, Brussel, Verviers enz. reikt, zonder de aanwezigheid van een professioneel en betrouwbaar leger? Of het luchtruim moet worden beschermd met een hoogtechnologisch vliegtuig of een toestel van de vierde generatie is een eerder technisch debat. Onbetwistbaar is het dat de bescherming noodzakelijk is.

En ce qui concerne l’Otan, l’intervenant reconnaît que les exigences fixées en termes de contributions (2 % du PIB) sont particulièrement élevées. Mais si les autres pays ne se retirent pas de l’Otan, c’est qu’ils ont intérêt à en rester membres. L’Otan fonctionne de manière préventive, et elle constitue une sorte de bouclier collectif contre des menaces futures.

*M. Veli Yüksel (CD&V)* fait observer que M. Stijnen tire ses conclusions au regard de la situation post-conflit. Mais l’on peut tout aussi bien se demander ce qu’il serait advenu si les missions militaires n’avaient pas eu lieu. Il va de soi que les solutions diplomatiques doivent toujours être privilégiées dans un premier temps. Les exemples ne manquent pas, et la situation n’est pas si sombre que la présente *Vredesactie*. Le conflit en Ukraine, par exemple, illustre combien l’on s’efforce de rechercher à tout prix une solution diplomatique.

*Vredesactie* laisse à penser que la Défense œuvre contre la paix. Rien n’est moins vrai. L’armée est au service de la démocratie et de la sécurité de ses institutions, citoyens et entreprises. L’organisation voit-elle une alternative à l’adhésion à l’Otan? Et, le cas échéant, comment la sécurité peut-elle être garantie?

*M. Dirk Van Mechelen (Open Vld)* précise qu’il convient d’organiser un large débat de société et que la paix doit être le premier objectif à poursuivre. Jusque là, il est d’accord avec l’organisation *Vredesactie*.

Cependant, l’histoire nous a enseigné, jusqu’à présent, que la réalité pouvait parfois être très différente, même après la création de l’Organisation des Nations Unies (ONU). L’ONU a été instituée afin d’éviter, grâce à la concertation et la coopération, que les conflits soient encore réglés par les armes. Il ne peut pas être oublié qu’il n’a pu être mis fin à la Seconde Guerre mondiale qu’après la mobilisation totale de toutes les ressources en personnel et en matériel disponibles contre les régimes fascistes totalitaires de cette époque.

Comment l’organisation *Vredesactie* conçoit-elle la protection de la démocratie et de ses citoyens à la lumière des menaces actuelles, émanant par exemple de l’EI, jusque dans les rues de villes telles que Paris, Bruxelles, Verviers sans une armée professionnelle et fiable? La question de savoir si l’espace aérien doit être protégé à l’aide d’un avion de haute technologie ou d’un appareil de la quatrième génération est un débat plutôt technique. Mais il est incontestable que la protection soit nécessaire.

Een wereld zonder wapens en vol vrede is nog niet voor morgen. Het is bijzonder naïef te denken dat elke militaire bescherming zomaar weg mag. In die zin moeten de beleidsmakers hun verantwoordelijkheid opnemen.

*De heer Alain Top (sp.a)* meent dat aandacht dient te gaan naar de oorzaken van vroegere wereldconflicten. Uit het betoog van de heer Stijnen leidt hij af dat die beoogt de diplomatie nog meer kansen te geven. In Oekraïne is er diplomatiek overleg maar de gevechten gaan wel gewoon door. Wat stelt Vredesactie voor als betere diplomatieke alternatieven *in concreto* en wie dient daarvoor in te staan (NATO, EU, VN)?

## 2. Antwoorden van de heer Stijnen

### — rol van de Navo / Belgisch lidmaatschap van de Navo

De Navo werd opgericht bij het begin van de Koude oorlog als verdediging tegen de Sovjet-Unie en het latere Warschaupact. Bij het einde van de Koude oorlog, als gevolg van de implosie van de Sovjet-Unie, was de rol van het bondgenootschap uitgespeeld en had het geen bestaansreden meer. De Navo is op zoek gegaan naar een andere opdracht en vond die in de interventies ten tijde van de Balkanoorlogen, in de strijd tegen het terrorisme enz.

De operaties die nadien werden gevoerd bieden geen mooi palmares. Veel militairen en politici zijn zich bewust van de beperkingen van het militaire apparaat en delen deze analyse van de mislukking van de bovengenoemde Navo-missies.

De Navo eerder dan dat zij een duurzaam buitenlands en veiligheidsbeleid mogelijk maakt, legt België een keurslijf op waardoor het land meer wordt betrokken bij militaire interventies met rampzalige gevolgen.

### — inkrimping van het defensiebudget / bedreigingen

De defensiebudgetten van landen als China en Rusland nemen toe. Ze werken aan de modernisering van hun legers, maar het totaal aan investeringen in het militair apparaat van de Navo-landen, is daarvan nog steeds een veelvoud. Het is dan ook niet correct te stellen dat de Navo haar voorsprong aan het verliezen zou zijn.

Il ne faut pas s'attendre à ce que le monde de demain soit un monde sans armes et pacifique. Il est particulièrement naïf de croire que l'on peut se passer purement et simplement de toute protection militaire. Les dirigeants doivent prendre leurs responsabilités sur ce plan.

*M. Alain Top (sp.a)* estime qu'il convient de s'intéresser aux causes des anciens conflits mondiaux. Il déduit de l'exposé de M. Stijnen qu'il vise à donner plus de chances à la diplomatie. Or, en Ukraine, la concertation diplomatique a lieu mais les combats continuent néanmoins. Vredesactie a-t-elle de meilleures solutions diplomatiques à proposer concrètement? Et par qui ces initiatives doivent-elles être prises (OTAN, UE, ONU)?

## 2. Réponses de M. Stijnen

### — rôle de l'OTAN / présence de la Belgique au sein de l'OTAN

L'OTAN a été créé au début de la Guerre froide pour se défendre contre l'Union soviétique et, plus tard, contre le pacte de Varsovie. À la fin de la Guerre froide qui a suivi l'implosion de l'Union soviétique, l'Alliance n'avait plus aucun rôle à jouer, ni aucune raison d'être. L'OTAN a alors cherché une autre mission à accomplir et l'a trouvée sous la forme d'interventions lors de la guerre des Balkans, dans la lutte contre le terrorisme, etc.

Les opérations menées par la suite n'offrent pas un beau palmarès. De nombreux militaires et responsables politiques sont conscients des limites de l'appareil militaire et partagent cette analyse de l'échec des missions précédées de l'OTAN.

Plutôt que de permettre une politique étrangère et de sécurité durable, l'OTAN impose un carcan à la Belgique, qui se retrouve davantage associée à des interventions militaires aux conséquences catastrophiques.

### — réduction du budget consacré à la défense / menaces

Les budgets que des pays comme la Chine et la Russie consacrent à la défense augmentent. Ils modernisent leurs armées, mais le total des investissements dans l'appareil militaire des pays membres de l'OTAN reste beaucoup plus élevé. Il n'est donc pas exact que l'OTAN serait en train de perdre son avance.

*— economische return van de eventuele aankoop van nieuwe gevechtsvliegtuigen*

Het hoeft geen verbazing te wekken dat de BSDI spreekt van een belangrijk terugverdieneffect. Het tegendeel zou verbazen. In Nederland bijvoorbeeld waar beslist is de F-35 aan te kopen en dat deelnam aan de ontwikkelingsfase, schermt het ministerie van Defensie met grote terugverdieneffecten en werkgelegenheid. De Nederlandse Rekenkamer plaatst hier wel kritische kanttekeningen bij. De Rekenkamer becijferde de werkgelegenheid en kwam tot de conclusie dat de gecreëerde werkgelegenheid marginaal is. Er is een verschuiving van werkgelegenheid, maar nauwelijks extra banen. Bovendien bestaan er heel wat verschillen tussen het vroegere F-16 programma en het vervangingsprogramma van vandaag. Het eerstgenoemde was een zeer succesvol programma waarbij er veel meer toestellen dan aanvankelijk voorzien, geproduceerd zijn geweest. België nam van in het begin deel aan de ontwikkelingsfase. De bestellingen van de F-35 lopen daarentegen terug in bijna alle bij de ontwikkeling betrokken landen. Nederland bijvoorbeeld schroefde zijn aantal van 85 terug naar 37. Zelfs bij de Amerikaanse marine worden de bestellingen naar beneden toe bijgesteld niet alleen omdat de financiële haalbaarheid in het gedrang komt maar ook omdat er twijfels bestaan over de technologische beloftes van het toestel.

Als het al zo moeilijk is de terugverdieneffecten van de F-16 te berekenen, hoe kunnen dan beloftes worden gedaan aangaande de toekomstige F-35 waarover nog veel onzekerheden bestaan?

*— suggesties voor het strategisch plan*

Veiligheid heeft veel dimensies die ruimer zijn dan alleen het militaire aspect. Daarom moeten ook andere beleidsdomeinen zoals Buitenlandse Zaken, Justitie, Binnenlandse Zaken en Economie erbij worden betrokken. Vredesactie pleit er dan ook niet voor om verder te investeren in een leger dat in staat is om overal ter wereld te kunnen ingrijpen omdat dit de afgelopen twintig jaar tot weinig successen heeft geleid en nauwelijks heeft bijgedragen tot veiligheid.

De bedreiging van IS toont duidelijk aan dat men hier te maken heeft met een zeer specifiek soort bedreiging. De tijd van een klassieke strijd tussen twee legers waarbij het sterkste kon overwinnen of wegjagen is voorbij. Een grootschalig offensief zal weinig resultaten opleveren omdat de IS-strijders daarmee niet verdwijnen. Ook de voedingsbodem van het extremistisch geweld van IS wordt daarmee niet weggenomen. Hetzelfde geldt voor Afghanistan: eens

*— retour économique de l'achat éventuel de nouveaux avions de combat*

Il n'est pas étonnant que la BSDI parle d'un effet retour important. Le contraire serait étonnant. Aux Pays-Bas, par exemple, qui ont opté en faveur du F-35 et participé à la phase de développement, le ministère de la Défense fait grand cas d'effets retour importants et d'un impact positif sur l'emploi. La Cour des comptes néerlandaise remet cependant cet optimisme en question. La Cour des comptes a fait ses calculs et est arrivé à la conclusion que l'emploi créé est marginal. Il y a eu des glissements d'emplois mais pratiquement pas d'emplois nouveaux. De plus, il existe de nombreuses différences entre l'ancien programme F-16 et l'actuel programme de remplacement. Le premier a très bien fonctionné, et le nombre d'appareils produits a été beaucoup plus élevé qu'initialement prévu. La Belgique a participé dès le départ à la phase de développement. Par contre, les commandes de F-35 diminuent dans presque tous les pays qui participent à leur développement. Les Pays-Bas, par exemple, ont réduit leurs commandes de 85 à 37. Même la marine américaine a revu ses commandes à la baisse, non seulement parce que la faisabilité financière est compromise, mais aussi parce que les promesses technologiques de l'appareil sont mises en doute.

S'il est déjà si difficile de calculer les effets retour du F-16, comment peut-on alors promettre quoi que ce soit concernant le futur F-35 qui fait encore l'objet de tant d'incertitudes?

*— suggestions concernant le plan stratégique*

La sécurité revêt de multiples facettes allant bien au-delà du seul aspect militaire. C'est pour cette raison qu'il convient également d'associer d'autres domaines stratégiques, tels que les Affaires étrangères, la Justice, l'Intérieur et l'Économie. Vredesactie n'est donc pas favorable à une poursuite des investissements dans une armée à même d'intervenir partout dans le monde, étant donné que cette politique s'est avérée peu fructueuse ces vingt dernières années et a à peine contribué à assurer la sécurité.

La menace que représente l'EI montre clairement que l'on est confronté à un type de menace très spécifique. L'époque du conflit classique opposant deux armées où le plus fort pouvait vaincre ou chasser le plus faible est révolue. Une offensive à grande échelle aura peu de résultats car elle ne fera pas disparaître les combattants de l'EI. Elle ne fera pas non plus disparaître le terreau de la violence extrémiste. Le même constat s'applique à l'Afghanistan: dès que les troupes occidentales se

de westerse troepen zullen weggetrokken zijn, is de kans groot dat de Taliban of andere groepen de macht opnieuw zullen trachten te grijpen.

— *rol van het leger bij de bescherming tegen terrorisme*

Op dit ogenblik staat het leger de politie bij voor de bewaking van specifieke doelwitten. De andere antwoorden op de binnenlandse dreiging gaan uit van Justitie en Binnenlandse zaken (politie). Het leger heeft daarin nauwelijks een rol te spelen. Een organisatie als Daesh of IS aanpakken met een buitenlandse missie is geen succesrijke strategie. Er zijn andere middelen om de binnenlandse dreiging het hoofd te bieden. Als blijkt dat Justitie en politie te weinig middelen hebben om een binnenlandse terreurdreiging aan te pakken, dan moeten ze versterkt worden in plaats van het leger die rol te laten spelen.

— *beperkingen van de militaire macht*

Er werd gesteld dat iedereen zich bewust is van de beperkingen van militaire macht. *Vredesactie* heeft de indruk dat dat niet zo is. Als zelfs de voormalige stafchef van het leger aangeeft dat de interventie in Afghanistan in feite mislukt is, moeten politici daar dan geen conclusies uit trekken? De evaluatie na een interventie wordt wel gemaakt door de militairen maar zij dringt meestal niet door tot het politieke debat. De interventie in Libië was militair gezien een succes. Zij werd in 2010 nog een nieuw model voor militaire interventie genoemd. Vandaag zegt niemand dat nog. Het resultaat is allesbehalve schitterend.

— *veiligheidsbeleid zonder leger*

*Vredesactie* pretendeert geen blauwdruk te hebben voor een veiligheidsbeleid maar meent wel dat een eerlijke analyse gemaakt moet worden of een interventieleger een antwoord biedt op de veiligheidsuitdagingen van vandaag. Het valt te betwijfelen of een militair apparaat het geschikte instrument is voor de doelstellingen van vrede en bescherming.

— *post conflict evaluatie*

Het is logisch dat de evaluatie enige tijd ná de missie plaatsheeft. Om een een interventie te evalueren, moet men kijken naar de situatie ter plaatse. Zij heeft onbetwistbaar duidelijk gemaakt dat de operaties in Afghanistan, Libië en Irak geen successen waren. *Vredesactie* pleit ervoor om de nodige lessen uit deze post conflict evaluaties te trekken.

seront retirées, il est fort probable que les Talibans ou d'autres groupes tenteront de reprendre le pouvoir.

— *rôle de l'armée en ce qui concerne la protection contre le terrorisme*

À l'heure actuelle, l'armée assiste la police dans la surveillance de cibles spécifiques. Les autres réponses à la menace intérieure émanent de la Justice et de l'Intérieur (police). À cet égard, le rôle dévolu à l'armée est en réalité minime. Lutter contre une organisation comme le Daech ou l'EI par le biais d'une mission à l'étranger n'est pas une stratégie payante. Il existe d'autres moyens pour faire face à la menace intérieure. S'il avère que la Justice et la police ont trop peu de moyens pour faire face à une menace terroriste intérieure, il faut renforcer leurs moyens plutôt que de confier ce rôle à l'armée.

— *limites de la puissance militaire*

Il a été précisé que tout le monde a conscience des limites de la puissance militaire. *Vredesactie* a le sentiment que ce n'est pas le cas. Si même l'ancien chef d'état-major de l'armée estime que l'intervention en Afghanistan est en fait un échec, est-ce que la politique ne devrait pas en tirer des conclusions? Si les militaires procèdent effectivement à une évaluation après une intervention, force est de constater que cette évaluation ne fait généralement pas l'objet d'un débat politique. L'intervention en Libye a été un succès sur le plan militaire. En 2010, on considérait encore qu'il s'agissait d'un nouveau modèle en matière d'interventions militaires. Aujourd'hui, plus personne n'est de cet avis. Le résultat est tout sauf brillant.

— *politique de sécurité sans armée*

*Vredesactie* ne prétend pas avoir de projet précis en matière de politique de sécurité mais estime qu'il convient de se demander avec honnêteté si une armée d'intervention permet de relever les défis qui se font aujourd'hui en matière de sécurité. L'organisation doute qu'un appareil militaire soit l'instrument adapté pour atteindre les objectifs de paix et de protection.

— *Évaluation post-conflit*

Il est logique que l'évaluation ait lieu un certain temps après la mission. Pour évaluer une intervention, il faut analyser la situation sur place. Elle a indiscutablement mis en lumière que les opérations en Afghanistan, en Libye et en Irak n'étaient pas des succès. *Vredesactie* recommande de tirer les leçons qui s'imposent de ces évaluations post-conflit.

De vraag wat er zou gebeurd zijn indien er niet was opgetreden is terecht. Het antwoord is giswerk. Het valt niet uit te sluiten dat de situatie in sommige gevallen misschien erger zou zijn geweest. Maar in veel gevallen hebben interventies het geweld doen escaleren en een politieke oplossing alleen maar moeilijker gemaakt.

— *inzet diplomatieke middelen*

Het civiele crisisbeheersingsinstrument wordt vandaag zeer weinig gefinancierd, het is nauwelijks onderbouwd en bezit weinig expertise. Diplomatieke middelen inzetten op gelijk welke manier is niet steeds een goed initiatief of succesvol. Bij de diplomatieke inspanningen om de conflicten in de Balkan op te lossen werden bijvoorbeeld ook niet steeds de goede keuzes gemaakt. Wanneer die middelen zijn uitgeput wordt er wel te gemakkelijk van uitgegaan dat dan maar naar de militaire middelen moet worden gegrepen in de hoop dat dit wel zal slagen. De gruwelen en etnische zuivering in Kosovo zijn pas echt begonnen tijdens en na de Navobombardementen op Servië. Het resultaat is een etnisch bijna homogeen Kosovo, dat alleen maar staande gehouden wordt door de inzet van VN- en EU-middelen. Het is nauwelijks een levensvatbare zelfstandige staat. Het etnisch conflict sluiert nog steeds.

— *maatschappelijk debat*

Vredesactie meent dat men zich moet afvragen hoe de verschillende beleidsdomeinen aan veiligheid bij kunnen dragen, in plaats van te proberen het leger een rol te geven in veiligheids- en buitenlands beleid waar het weinig geschikt voor is.

— *beëindiging van de missie in Libanon*

De Belgische Defensie heeft daar zinvol werk geleverd. Het zou te betreuren zijn indien deze taak onvoldoed zou zijn achtergelaten.

— *ondersteuning via logistiek en vormingen (Afrika)*

Het zou een grote stap vooruit zijn indien daarop zou worden ingezet in plaats van te investeren in een interventieleger. Niettemin lijken veel van die vormingsmissies veeleer een symbolische betekenis te hebben gelet op de beperkte schaal en duur ervan. Er moet over worden gewaakt de ene of andere partij in een conflict niet sterker te maken zonder garanties dat die partijen een duurzame oplossing voor het conflict nastreven.

Il est pertinent de s'interroger sur ce qu'il serait advenu si l'on n'était pas intervenu. Les réponses ne sont que supputations. On ne peut exclure que la situation aurait peut-être été pire dans certains cas. Mais dans de nombreux cas, les interventions ont entraîné une escalade de la violence et n'ont fait que rendre plus difficile la mise en œuvre d'une solution politique.

— *mise en œuvre des moyens diplomatiques*

L'outil de gestion des crises civiles est très peu financé aujourd'hui, il est peu soutenu et dispose de peu d'expertise. Engager des moyens diplomatiques de n'importe quelle manière se révèle pas toujours une bonne initiative ou un succès. Dans les efforts diplomatiques visant à résoudre les conflits dans les Balkans, par exemple, on n'a pas non plus toujours fait les bons choix. Lorsque ces moyens sont épuisés, on a trop facilement tendance à estimer qu'il faut recourir aux moyens militaires dans l'espoir que la réussite sera au bout du chemin. Les atrocités et épurations ethniques commises au Kosovo n'ont véritablement débuté que pendant et après les bombardements de la Serbie par l'OTAN. Le résultat est un Kosovo presque ethniquement homogène qui ne se maintient que grâce aux moyens octroyés par les Nations-Unies et l'Union européenne. Le Kosovo est à peine viable en tant qu'État autonome. Le conflit ethnique y est toujours latent.

— *débat sociétal*

Vredesactie estime qu'on doit se demander comment les différents départements peuvent contribuer à la sécurité plutôt que de confier à l'armée un rôle en matière de sécurité et de politique étrangère auquel elle n'est pas préparée.

— *fin de la mission au Liban*

La Défense belge a accompli un travail utile dans ce pays. Il serait regrettable que cette mission reste inachevée.

— *soutien apporté en termes de logistique et de formation (Afrique)*

Le développement de telles initiatives plutôt que celui d'une armée d'intervention, constituerait un grand pas en avant. Nombre de ces missions de formation semblent toutefois être d'ordre plutôt symbolique, car elles sont appliquées à une échelle réduite et n'ont qu'une durée limitée. Il faut veiller à ne pas renforcer l'une ou l'autre partie à un conflit sans avoir la garantie que ces parties tenteront de trouver une solution durable à ce conflit.

— bestrijding van piraten voor de kust van Somalië

Het militair antwoord op dit probleem blijft beperkt. De grondoorzaken van het probleem worden door deze vorm van symptoombestrijding niet verholpen. Zal het Westen tientallen jaren voor de kusten van Somalië blijven opereren om de handelsroutes te beschermen, zolang er geen oplossing is voor de problemen in Somalië? De kans is groot dat de piraterij gewoon terugkeert op het moment dat de Westerse oorlogsschepen terugkeren, wat moeilijk een duurzame oplossing van het probleem kan worden genoemd.

#### E. Inleidende uiteenzettingen van de vertegenwoordigers van de vakorganisaties

##### 1. De heer Patrick Descy (ACOD)

De heer Patrick Descy (ACOD) stelt dat de bedreiging van de veiligheid vandaag ontgensprekelijk een wereldwijd probleem vormt. Een samenleving met een open blik op de buitenwereld, zoals de Belgische samenleving, moet zich, in een tijdperk van extreme mondialisering, op alle vlakken veerkrachtig opstellen. Om op internationaal vlak een actieve en opbouwende partner te blijven, kunnen de meeste problemen, waaraan België het hoofd moet bieden, niet worden opgelost zonder internationale benadering. En dit geldt dus ook voor de Belgische veiligheid.

In de internationale betrekkingen is het belangrijk dat alle landen samen de lasten dragen in functie van hun bekwaamheden en capaciteiten. De landen, die geen verantwoordelijkheid wensen te dragen, worden "klaplopers" zonder invloed of aanzien. Voor een land met een open economie, zoals België, zou dit een heel negatieve wending kunnen nemen. Een te sterk naar binnen gekeerde of niet voldoende solidaire houding zou welzijn en welvaart in het gedrang brengen. Defensie heeft dan ook een belangrijke bijdrage te leveren in de Belgische internationale positie.

Bovendien heeft België altijd al, traditioneel, de internationale ordehandhaving verdedigd en aangemoedigd. Dit principe moet in ere worden gehouden en Defensie kan hierbij een belangrijke rol spelen. De actualiteit toont aan dat vrede en veiligheid noodzakelijk zijn om een duurzame ontwikkeling te garanderen in kwetsbare staten en onrustige regio's. De huidige en toekomstige conflicten kunnen niet door één enkele dimensie worden opgelost. De geïntegreerde, interdepartementale benadering, ook wel "globale benadering" genaamd, moet de bevoordeerde strategie zijn. Veiligheid vereist veel meer dan de gewone verdediging van het nationale

— lutte contre les pirates présents au large des côtes somaliennes

La réponse militaire à ce problème reste limitée. On se contente de traiter les symptômes sans agir sur les causes fondamentales. L'Occident continuera-t-il à opérer pendant des dizaines d'années au large des côtes somaliennes pour sécuriser les routes commerciales tant qu'aucune solution n'aura été trouvée aux problèmes qui rongent la Somalie? Il y a fort à parier que la piraterie reprendra dès le départ des navires de guerre occidentaux. On peut dès lors difficilement parler de solution durable.

#### E. Exposés introductifs des représentants des organisations syndicales

##### 1. M. Patrick Descy (CGSP)

M. Patrick Descy (CGSP) fait observer qu'aujourd'hui, les menaces sur la sécurité ont incontestablement un caractère mondial. Une société ouverte sur le monde extérieur comme la société belge doit, à l'ère de la mondialisation extrême, faire preuve de résilience dans tous les domaines. Si l'on entend rester un partenaire actif et constructif au niveau international, la plupart des problèmes auxquels notre pays est confronté ne peuvent être résolus sans une approche internationale, et cela vaut également pour notre sécurité.

En matière de relations internationales, il est important que tous les pays supportent conjointement la charge en fonction de leurs aptitudes et de leurs capacités. Les pays qui ne souhaitent pas porter de responsabilités deviennent des resquilleurs sans influence ni prestige. Pour un pays avec une économie ouverte comme la nôtre, cela pourrait prendre une tournure très négative. Un regard trop tourné vers l'intérieur ou trop peu solidaire mettrait en péril notre bien-être et notre prospérité. La Défense a donc une contribution importante à apporter à la position internationale de notre pays.

De plus, la Belgique a toujours, par tradition, défendu et encouragé le maintien de l'ordre international. Il faut perpétuer ce principe et la Défense a un rôle important à y jouer. L'actualité nous confirme que la paix et la sécurité sont des conditions préalables au développement durable dans les états fragiles et les régions instables. Les conflits d'aujourd'hui et ceux de demain ne peuvent être résolus au travers d'une seule dimension. L'approche intégrée, interdépartementale, appelée "approche globale", doit être la stratégie privilégiée. Notre sécurité nécessite beaucoup plus que la simple défense du territoire national. Elle nécessite aussi une protection

grondgebied. Ze omhelst ook een bescherming tegen internationaal terrorisme, cyberbedreigingen, piraterij, acties van religieuze fundamentalisten, proliferatie van massavernietigingswapens, internationale mensen- en drugshandel, pandemieën, etc.

Daarnaast vormen de continuïteit van de energievoorziening, de klimaatsveranderingen, het rampenbeheer en de ontwikkelingsproblemen ook een groot aspect van de veiligheid. Alle bedreigingen, die op de Westerse samenleving wegen, hebben ook een internationale dimensie. De correlatie tussen de binnenlandse en buitenlandse veiligheid wordt alsnog groter. Een bijzondere bedreiging, die aandacht verdient, maar die voor velen nog te abstract blijft, is de digitale. Men besefte nog niet ten volle hoe groot de impact van cybervoorvallen op de maatschappij kan zijn. Deze voorvallen zouden een land als België bijna volledig kunnen lamleggen. In die zin is de toekomst van de ADIV en van zijn interdepartementale medewerking van het allergrootste belang.

Opdat Defensie haar rol zou kunnen vervullen, moet België over een modern, snel inzetbaar, kwalitatief leger blijven beschikken, dat operationeel en financieel haalbaar blijft. Ondanks het feit dat deze voorwaarden onontbeerlijk zijn om de veiligheid van het personeel zelf te verzekeren, dragen dergelijke krijgsmachten bij tot een ruime waaier van opties voor het buitenlandse beleid en voor een actief en geïntegreerd veiligheidsbeleid. Bovendien moet dit leger zijn bijdragen kunnen leveren om in tal van opzichten de veiligheid binnen de grenzen te verzekeren.

De bedreigingen evolueren en dus dient aan de strategische ontplooiing van Defensie op bepaalde vlakken een andere wending te worden gegeven. Deze veranderingen zullen de toekomstige omvang van de krijgsmachten mee bepalen. Het gaat om vier veranderingen:

1. het leger in de tijd: permanentie (24/7), behendigheid, duurzaamheid, veerkracht, "dienst na verkoop" bij buitenlandse operaties, etc.;

2. het leger in de ruimte: overal waar de Belgische belangen het leger naartoe leiden, in de lucht, te land, in de biosfeer (het medische en het humanitaire, met de strijd tegen pandemieën en rampen) of in de noösfeer (cyberruimte en de invloed);

3. het leger in de natie: bijdrage aan de economische en maatschappelijke veiligheid en aan de vorming;

4. het leger met de andere overheden: capaciteit tot *plug & play* in België (zowel op gemeentelijk als op

contre le terrorisme international, les cybermenaces, la piraterie, les actions de fondamentalistes religieux, la prolifération des armes de destruction massive, le trafic international d'êtres humains et de drogues, les pandémies, etc.

Par ailleurs, la sécurité d'approvisionnement énergétique, les changements climatiques, la gestion des catastrophes et les problèmes de développement constituent également une dimension importante de la sécurité. Toutes les menaces qui pèsent sur la société occidentale ont également une dimension internationale. La corrélation entre la sécurité intérieure et extérieure ne cesse de s'accroître. Une menace particulière qui mérite notre attention, mais qui reste encore trop abstraite pour beaucoup, concerne les flux numériques. Nous sommes encore insuffisamment conscients de l'impact énorme que les incidents cybernétiques peuvent avoir sur la société. En ce sens, l'avenir du SGRS et des collaborations interdépartementales en la matière sont capitales.

Pour que la Défense puisse remplir son rôle, la Belgique doit continuer à disposer d'une armée moderne, rapidement déployable et de haute qualité, qui soit pertinente sur le plan opérationnel et financièrement viable. Nonobstant le fait que ces conditions sont indispensables pour assurer la sécurité du personnel même, disposer de telles Forces armées contribue à offrir un large éventail d'options pour notre politique étrangère, ainsi que pour une politique de sécurité active et intégrée. De plus, cette armée doit être en mesure d'offrir une contribution substantielle à la sécurité à l'intérieur de nos frontières, et ce, à bien des égards.

L'évolution des menaces demande un certain nombre de changements d'orientations dans le cadre de la mise en œuvre stratégique de la Défense. Ces changements détermineront les orientations pour le dimensionnement futur des Forces armées. Ils sont au nombre de quatre:

1. l'armée dans le temps: Permanence (24/7), adresse, durabilité, résilience, "service après-vente" lors des opérations extérieures, ...;

2. l'armée dans l'espace: Partout où les intérêts belges nous portent, que ce soit dans l'air, sur terre, dans la biosphère (le médical et l'humanitaire, avec la lutte contre les pandémies et les catastrophes) et la noosphère (le cyberspace et l'influence).

3. l'armée dans la nation: Contribution à la sécurité économique et publique et à l'éducation

4. l'armée et les autres autorités: Capacité à faire du *plug & play* en Belgique (tant au niveau communal que

provinciaal, regionaal en interdepartementaal niveau) en elders (EU, NAVO, VN, coalities, ...).

\*  
\* \*

De vijf hiernavolgende beschouwingen liggen aan de basis van de keuzes die gemaakt moeten worden om de toekomstige dimensie van de krijgsmacht te bepalen.

#### *a. De operationele relevantie*

De operationele relevantie kan niet worden losgekoppeld van de politieke en maatschappelijke relevantie. Een ruim gamma van mogelijkheden laat de Krijgsmacht toe de voor de Belgische samenleving noodzakelijke veiligheidstaken op een gepaste manier tot een goed einde te brengen.

In deze context vormt de duale inzet van de middelen (*dual use*) het sleutelprincipe. Dit aspect is uitermate belangrijk. Om de veiligheid van de samenleving op het eigen grondgebied te verzekeren en voor de missies in Europa en elders moeten zoveel mogelijk dezelfde capaciteiten kunnen worden ontplooid. Kan dit niet, dan moet het capaciteitsverlies van Defensie gecompenseerd worden door een versterking van andere departementen, die reeds met een deel van de veiligheid van de burgers (civiele bescherming, , politie, brandweer,...) zijn belast.

#### *b. De financiële haalbaarheid*

Hiermee wordt het voortbestaan van de krijgsmachten beoogt. Een evenwichtige kostenstructuur voor de uitgaven voor het personeel, de werking en de investeringen en een gezond evenwicht tussen de missies en de middelen moeten een financieel haalbare Defensie opleveren. Het voortbestaan moet stoeien op het principe dat een vermindering van de personeelskosten, gekoppeld aan een beperking van de personeelsbestanden, absoluut ten goede moet komen aan een nieuwe uitrusting en niet zozeer aan investeringen in uitbesteding.

#### *c. Prioriteiten bepalen zodat zowel de binnenlandse als de buitenlandse veiligheid kan worden verzekerd*

Over de rol die Defensie moet vervullen en de bijdragen, die de Krijgsmacht moeten kunnen leveren om de binnenvestiging en buitenlandse belangen veilig te stellen, moeten keuzes worden gemaakt. Elementen, die deze keuzes kunnen begeleiden, schuilen in de ontwikkeling van de veiligheid, maar ook in de keuzes van het verleden, de deskundigheid en verworven ervaring, de internationale en multilaterale aanwezigheid van

provincial, régional et interdépartemental) et ailleurs (EU, OTAN, ONU, coalitions, ...).

\*  
\* \*

Les choix à faire pour le dimensionnement futur des Forces armées se fondent sur les cinq considérations suivantes.

#### *a. La Pertinence opérationnelle*

La pertinence opérationnelle ne peut pas être dissociée de la pertinence politique et sociétale. Les Forces armées disposent d'une vaste gamme de possibilités pour mener dûment à bien les tâches de sécurité nécessaires à la société belge.

Dans ce contexte, le principe-clé est la dualité d'engagement des ressources ("dual use"). Cet aspect est extrêmement important. Les mêmes capacités doivent, autant que possible, pouvoir être utilisées à la fois sur notre propre territoire, afin de contribuer à la sécurité de la société, et pour des missions menées en Europe et ailleurs. Sans cela, les pertes de capacités de la Défense doivent alors être compensées par le renforcement d'autres départements, qui ont déjà en charge une partie de la sécurité des citoyens (protection civile, police, pompiers...).

#### *b. La viabilité financière*

Elle vise la pérennité des Forces armées. Il faut veiller à disposer d'une Défense abordable financièrement, grâce à une structure de coûts équilibrée en ce qui concerne les dépenses du personnel, de fonctionnement et d'investissement, ainsi que par un équilibre sain entre les missions et les moyens. La pérennité devra se fonder sur le principe selon lequel une baisse des frais de personnel liée à une diminution des effectifs doit impérativement servir au rééquipement et pas forcément à l'externalisation.

#### *c. Fixer des priorités permettant d'assurer la sécurité intérieure et extérieure*

Des choix devront être faits en ce qui concerne les rôles de la Défense et les contributions que les Forces armées doivent être en mesure d'apporter pour assurer la sécurité intérieure et extérieure de notre pays. Des éléments pouvant guider ces choix se retrouvent au travers des développements en matière de sécurité, mais aussi au travers des choix du passé, de l'expertise et de l'expérience accumulée, de l'ancrage international

de Krijgsmacht, evenals in het daadwerkelijk beschikbare budget.

De Belgische binnenlandse veiligheid helpen verzekeren, verloopt momenteel op een relatief stabiele manier en, in zekere mate, kan deze medewerking bepaald worden op basis van objectieve criteria. Het gaat om wat nodig is om de integriteit van het grondgebied te vrijwaren en om wat met militaire middelen verzenlijkt moet worden om de fysieke veiligheid van de Belgische bevolking, de economische zekerheid en de maatschappelijke veiligheid van het land te waarborgen. Maar de militairen mogen evenwel niet systematisch ingezet worden om “de gaten te dichten”.

De noodzaak om bepaalde taken toe te vertrouwen aan Defensie, moet uitgaan van het principe dat de Krijgsmacht de enige instantie is, die deze taken kan vervullen, hetzij autonoom, hetzij als ondersteuning van het burgerlijke gezag. De beslissing om voor dit soort taken het leger in te schakelen, impliceert dus dat er geen alternatieven zijn. Deze taken kunnen de samenleving in die mate beïnvloeden, dat het geen optie is om ze niet uit te voeren. Het is dan ook volkomen uitgesloten dat in dit soort missies prioriteiten worden gesteld.

Daarentegen kunnen wel keuzes overwogen worden wanneer de medewerking van het leger wordt gevraagd om de buitenlandse veiligheid te verzekeren. De keuzes vormen dan een evenwicht tussen belangen, capaciteiten, bedreigingen en risico's en de verwachte evolutie van de veiligheidstoestand. Bovendien zijn ze het resultaat van de interactie van nationale en internationale beleidsontwikkelingen, van de Belgische verbintenissen ten aanzien van de internationale organisaties en, bijgevolg, van samenhangende keuzes.

#### *d. De comparatieve voordelen*

Het gaat hier om de missies en activiteiten, waarin België ervaring heeft en uitmunt, ook in de ogen van de partners. Bovendien is het belangrijk te beseffen hoe zeldzaam de militaire capaciteiten zijn in een internationaal kader en in welke mate geanticipeerd kan worden op een externe vraag om de Krijgsmacht in te zetten. Bepaalde van deze middelen — ook wel nichecapaciteiten genaamd — bieden een voordeel in vergelijking met andere capaciteiten, omwille van hun belang en zeldzaamheid vanuit strategisch oogpunt. Deze vergelijkende voordelen bepalen ook de specialisatie en het samenwerkingspotentieel met andere Europese landen.

et multilatéral des Forces armées, ainsi que du budget qui sera réellement disponible.

Les contributions pour assurer la sécurité intérieure de notre pays sont pour l'instant relativement stables et peuvent, dans une certaine mesure, être fixées sur la base de critères objectifs. Il s'agit de ce qui est nécessaire pour préserver l'intégrité du territoire et de ce qui doit être réalisé avec des moyens militaires pour garantir la sécurité physique de la population belge, la sécurité économique et la sécurité sociétale de notre pays. Encore faut-il que les militaires ne soient pas systématiquement utilisés pour boucher les trous...

La nécessité de confier certaines tâches à la Défense doit partir du principe que les Forces armées constituent la seule institution pouvant les effectuer, soit de manière autonome, soit en soutien aux autorités civiles. La décision de la mise en œuvre des capacités militaires pour ce genre de tâches implique par conséquent l'absence d'alternative. Ces tâches peuvent avoir un impact tel sur notre société que leur non-exécution n'est pas une option. Il est donc totalement exclu de fixer des priorités dans ce genre de missions.

Par contre, les contributions militaires pour assurer la sécurité externe permettent d'entrevoir des choix. Ceux-ci forment un équilibre entre nos intérêts, nos capacités, les menaces et les risques, ainsi que l'évolution attendue du contexte de sécurité. En outre, ils sont le résultat de l'interaction des développements politiques nationaux et internationaux, des engagements de la Belgique à l'égard des organisations internationales et, par conséquent, des choix connexes.

#### *d. Les avantages comparatifs*

Il s'agit en l'occurrence des missions et activités dans lesquelles la Belgique a de l'expérience et dans lesquelles elle excelle, y compris aux yeux de ses partenaires. Il est en outre important de voir dans quelle mesure nos capacités militaires sont rares dans un cadre international et dans quelle mesure une demande externe de déploiement des Forces armées peut être anticipée. Certains de ces moyens — également appelés capacités de niche — représentent un avantage comparatif par rapport à d'autres capacités en raison de leur importance et rareté d'un point de vue stratégique. Ces avantages comparatifs déterminent également notre potentiel de spécialisation et de coopération avec d'autres pays européens.

Bovendien zal de keuze van dergelijke capaciteiten ervoor zorgen dat de Belgische deelname de gezamenlijke militaire capaciteiten van de EU en van de NAVO versterkt en optimaliseert.

#### e. *Investeren in multinationale defensiesamenwerking*

De capaciteit van België om de veiligheid met eigen middelen te verzekeren, is beperkt. In tal van veiligheidsdomeinen, die van essentieel belang zijn, hangt men af van anderen. De versterking van de internationale samenwerking op het vlak van defensie zal in de komende jaren een van de prioriteiten van het Belgische defensiebeleid blijven.

Het belang van samenwerking op het vlak van defensie is in de afgelopen jaren erkend, zowel binnen de EU als bij de NAVO, respectievelijk in het initiatief "Pooling & Sharing" en in het programma "Smart Defence". Ondertussen heeft België, samen met Nederland en Luxemburg, in april 2012 het in de schoot van de Benelux bestaande partnerschap inzake defensie opnieuw versterkt. Samenwerking met onder andere Frankrijk en Duitsland zouden verder moeten worden geconsolideerd, uitgebreid en ontwikkeld tot strategische partnerschappen. Met als einddoel de integratie van zowel de basis- als de nichecapaciteiten. Daarnaast moeten samenwerkingsmogelijkheden tussen de Beneluxlanden enerzijds en NORDEFCO anderzijds worden onderzocht. NORDEFCO is de Scandinavische defensiesamenwerking tussen Denemarken, Finland, IJsland, Noorwegen en Zweden.

\*  
\* \* \*

De spreker vervolgt zijn betoog met enkele beschouwingen over het personeel van Defensie

Zelfs wanneer alles wat voorafgaat in aanmerking wordt genomen, blijft het personeel hoe dan ook het grootste kapitaal van Defensie. De capaciteit van Defensie om zich aan te passen aan snelle evoluties van de omgeving hangt in grote mate af van de kennis en bekwaamheid van de — militaire en civiele — medewerkers van Defensie, maar ook van de motivering van deze mensen. Investeren in de aanwerving, de opleiding en de uitrusting blijft dan ook de grootste prioriteit. De snel evoluerende veiligheidsomgeving vereist soepelheid en sterke mentale kracht. Het beroep van militair is vandaag heel moeilijk. Zelfopoffering, moed, solidariteit, discipline en patriottisme zijn waarden die stilaan verdwijnen. De onduidelijkheid over de missies en de vijand maakt de zaken er ook niet eenvoudiger op.

En outre, le choix de telles capacités fera en sorte que la contribution belge renforce et optimalise les capacités militaires conjointes de l'UE et de l'OTAN.

#### e. *Investir dans la coopération de défense multinationale*

La capacité de la Belgique à assurer sa sécurité avec des moyens propres est limitée. Nous sommes dépendants des autres dans un bon nombre de domaines sécuritaires qui sont essentiels. Le renforcement de la coopération internationale en matière de défense restera l'une des priorités de la politique de défense belge dans les prochaines années.

L'importance de la coopération en matière de défense a été reconnue au cours des dernières années, tant au sein de l'UE que de l'OTAN, respectivement dans l'initiative "Pooling & Sharing" et dans le programme "Smart Defence". Entre-temps, la Belgique, en collaboration avec les Pays-Bas et le Luxembourg, a à nouveau intensifié, en avril 2012, le partenariat de défense existant au sein du BENELUX. Les coopérations avec, notamment, la France et l'Allemagne devraient continuer à se consolider, à s'étendre et à se développer en partenariats stratégiques, avec comme objectif final l'intégration tant des capacités de base que des capacités de niche. En outre, il convient d'étudier les possibilités de coopération entre, d'une part, les pays du BENELUX et, d'autre part, NORDEFCO, la coopération nordique en matière de défense entre le Danemark, la Finlande, l'Islande, la Norvège et la Suède.

\*  
\* \* \*

L'orateur continue son discours avec quelques considérations concernant le personnel de la Défense

Quand bien même tout ce qui précède serait pris en compte, il n'en reste pas moins que le personnel est, et restera, le capital le plus important de la Défense. La capacité de la Défense à s'adapter aux évolutions rapides de l'environnement dépend en grande partie des connaissances et des compétences de ses collaborateurs, militaires et civils, mais aussi de leur motivation. Dans ce contexte, investir dans le recrutement, la formation et l'équipement reste la première priorité. L'environnement de sécurité en évolution rapide nécessite de la souplesse et une grande force mentale. Le métier de militaire est devenu extrêmement difficile de nos jours. L'abnégation, le courage, la solidarité, la discipline, le patriotisme sont des valeurs en voie de disparition. Le flou des missions et de l'ennemi ne simplifie pas les choses.

Als de personeelsbestanden op dezelfde manier blijven inkrimpen, dan zullen een nieuw kader en een nieuwe structuur voor de Krijgsmacht zich opdringen. Meer met minder blijven doen, is onmogelijk, vooral wanneer het dan ook nog beter moet worden gedaan. De organisatiestructuur zou dan moeten afgestemd worden op te bereiken doelstellingen, maar met respect voor:

- een correcte geografische implanting en een correcte verdeling over de streken, om de gezinsbanden beter te respecteren;
- een betere verhouding tussen het personeel, dat operationele functies uitoefent, en het ondersteunende personeel;
- een aanpassing van de structuren van de generale staf, om het onevenwicht officieren/onderofficieren/vrijwilligers weg te werken;
- het feit dat de militairen na verloop van tijd gemakkelijker moeten kunnen overstappen naar commandofuncties, ondersteunende taken of beheersfuncties, die ook deskundigheid en ervaring in het beroep van militair vereisen;
- het feit dat om de operationele beschikbaarheid maximaal te vrijwaren, terwijl de personeelsbestanden inkrimpen, de militairen niet langer functies zouden mogen bekleden, waarvoor geen militaire deskundigheid of ervaring is vereist. En dergelijke functies zouden dan ook alleen maar mogen uitbesteed worden als het burgerpersoneel van Defensie niet in staat is deze functies op zich te nemen of als wordt aangetoond dat de uitbesteding een goedkopere, maar even doeltreffende oplossing blijkt.

Hier betreurt de spreker de verdwijning van het concept "gemengde loopbaan". Ook wil hij nogmaals benadrukken hoe belangrijk de sociale dialoog is bij herclassificatie.

\*  
\* \*

Ten slotte, heeft de spreker het over het welzijn van de militairen en veteranen

Zoals voor alle ambtenaren, maar nog meer voor bepaalde functies, zoals die van militair in het bijzonder, draagt de regering een bijzondere verantwoordelijkheid. In extreme gevallen zet de militair zijn leven op het spel. De militairen, de veteranen en hun omgeving moeten dus goed verzorgd worden door hen de gepaste steun te bieden. Door het feit dat de militairen niet het recht hebben om te staken, verdienen ze nog meer respect.

Si la constante diminution des effectifs devait se poursuivre, elle imposerait alors un nouveau cadre et une nouvelle structure pour les Forces armées. Il est impossible de toujours faire plus avec moins, principalement lorsqu'il s'agit de devoir faire mieux! La structure organisationnelle devrait alors être alignée sur les objectifs à atteindre, mais en respectant:

- une implantation géographique et une répartition à travers les régions correctes afin de mieux respecter les liens familiaux;
- l'amélioration du rapport entre le personnel exerçant des fonctions opérationnelles et celui en soutien;
- une adaptation des structures d'état-major afin de corriger le déséquilibre Officiers/Sous-Officiers/Volontaires;
- le fait que les militaires doivent pouvoir, au fil du temps, s'orienter plus facilement vers des fonctions de commandement, de soutien ou de gestion qui nécessitent également l'expertise et l'expérience du métier de militaire;
- le fait que, pour préserver la disponibilité opérationnelle au maximum avec un taux d'effectifs en déclin, les militaires pourraient ne plus occuper des fonctions qui ne nécessitent pas d'expertise ou d'expérience militaire. L'externalisation de telles fonctions ne devrait alors se faire que si du personnel civil de la Défense n'est pas en mesure d'assurer ces fonctions ou s'il est démontré que l'externalisation est une solution moins coûteuse et tout aussi efficace.

Sur ce point, l'orateur déplore la disparition du Concept de Carrière Mixte (CCM). Il tient également à rappeler toute l'importance du dialogue social dans le reclassement.

\*  
\* \*

Enfin, l'orateur se réfère au bien-être des militaires et des vétérans

Comme pour tous les fonctionnaires, mais encore plus pour certaines fonctions, comme celle de militaire, le gouvernement a une responsabilité particulière. Dans les cas extrêmes, le militaire met sa vie en jeu. Il s'agit donc de prendre soin du militaire, du vétéran et de son entourage, en lui donnant un soutien approprié. Étant donné que les militaires n'ont pas le droit de faire grève, ils méritent encore plus le respect.

Een democratische staat die zijn militairen respeert, respecteert ook zijn veteranen. Voor iemand die bij het leger wil gaan, is het een belangrijke boodschap te weten dat hij in geval van gezondheidsproblemen niet in de steek zal worden gelaten.

Naar het voorbeeld van andere staten zoals Frankrijk, Canada, Australië, de Verenigde Staten of ook het Verenigd Koninkrijk zou België over een wet moeten beschikken, die toelaat veteranen en militairen met een statuut van bepaalde duur gedurende 2 of 3 jaar nadat ze het departement verlaten hebben, in te zetten in een regionale of federale openbare dienst.

Naast de bestaande sociale steun zou een post-traumatisch centrum de rechthebbenden, volledig onafhankelijk, kunnen bijstaan op basis van de bestaande criteria om als veteraan te worden erkend.

Met het oog op de toekomst zou Defensie zich over de mogelijkheden moeten buigen om het potentieel van de arbeidsmarkt in ons land optimaal te laten renderen. Zo zou Defensie vaker een beroep moeten doen op de reservisten. In onze buurlanden wordt een gelijkaardige evolutie waargenomen. Dit vereist wel samenwerking met de andere federale departementen, de regionale entiteiten en de bedrijven. Bovendien dient voor dit reservepersoneel nog een bezoldigingssysteem te worden uitgedokterd, wat toch een essentiële voorwaarde zou zijn om het statuut van dit personeel aantrekkelijk te houden.

Een rechtvaardige bezoldiging en moderne arbeidsvoorwaarden moeten integraal deel uitmaken van de capaciteiten, waarover Defensie moet beschikken om de operationele taken uit te voeren.

## **2. De heer Yves Huwart (ACMP)**

De heer Yves Huwart (ACMP) herinnert er de commissie aan dat de minister van Defensie inmiddels al meermalen heeft aangekondigd om met het nieuw strategisch plan, beginnend van een wit blad, het kader van de Defensie van morgen uit te tekenen. Maar wie denkt aan de Defensie van morgen, vertrekt uiteraard van de Defensie van vandaag.

Het absolute pijnpunt waar Defensie vandaag mee af te rekenen heeft, is het gebrek aan budgettaire stabiliteit. Hierdoor is het de afgelopen decennia onmogelijk gebleken, om de vooropgestelde objectieven uit eerdere langetermijnvisies te bereiken. Een programmawet, zoals voorzien in het regeerakkoord, zou op het niveau van de investeringen voor meer stabiliteit moeten zorgen.

Un État démocratique qui respecte ses militaires respecte également ses vétérans. C'est aussi un message important pour le personnel qui souhaite s'engager dans les Forces armées de savoir qu'il ne sera pas abandonné en cas de problème de santé.

À l'instar d'autres États, comme la France, le Canada, l'Australie, les USA ou encore le Royaume-Uni, la Belgique devrait disposer d'une loi favorisant l'embauche des vétérans et des militaires appartenant au statut à durée limitée dans un service public régional ou fédéral durant les 2 ou 3 années qui suivent son départ du Département.

Outre le soutien social existant, la création d'un centre post-traumatique permettrait d'apporter, en toute indépendance, son expertise aux ayants droit, sur base des critères existants pour la reconnaissance du titre de vétéran.

Dans une perspective d'avenir, la Défense devrait étudier les possibilités d'exploiter de manière optimale le potentiel du marché du travail dans notre pays. Ainsi, elle devrait utiliser davantage les réservistes. Une évolution similaire est observée dans les pays voisins. Cela nécessite la coopération avec les autres départements fédéraux, les entités régionales et les entreprises. Encore faut-il disposer d'un système de rémunération du personnel de réserve qui constituerait une condition essentielle pour préserver l'attractivité de leur statut.

Une rémunération équitable et un ensemble moderne de conditions de travail doivent faire partie intégrante des capacités dont la Défense a besoin pour l'exécution des tâches opérationnelles.

## **2. M. Yves Huwart (CGPM)**

M. Yves Huwart (CGPM) rappelle qu'avec le nouveau Plan stratégique, établi en partant d'une feuille blanche, le ministre de la Défense a entre-temps déjà annoncé à maintes reprises vouloir dessiner le cadre de la Défense de demain. Mais tout qui pense à la Défense de demain, s'appuie bien entendu sur la Défense d'aujourd'hui

La difficulté absolue à laquelle la Défense fait face aujourd'hui, est le manque de stabilité budgétaire. Ainsi, il s'est avéré impossible, lors des dernières décennies, d'atteindre les objectifs fixés par les visions antérieures à long terme. Une loi-programme, comme prévu dans l'accord gouvernemental, devrait tendre à plus de stabilité sur le plan des investissements. Mais

Maar ACMP-CGPM vreest dat een programmawet op zich onvoldoende garanties biedt op een werkelijk stabiele toekomst voor Defensie. Wetten kunnen relatief snel aangepast worden. De kans dat een volgende regering — al dan niet met een andere samenstelling — de zogeheten programmawet aanpast valt niet uit te sluiten.

Om te vermijden dat een nieuw strategisch plan — dat zich in principe uitstrekkt over een periode van 15 jaar — slechts standhoudt tot aan een volgende regeringswissel, is het van essentieel belang dat er een strategische visie wordt ontwikkeld over de partijgrenzen heen. Daarenboven moet dit plan niet enkel een zo breed mogelijk politiek draagvlak kennen, maar ook een maatschappelijk draagvlak. Het moet als het ware een visie bevatten die naar een leger leidt dat niet alleen operationeel maar ook maatschappelijk relevant is.

De belastingbetaler is de voornaamste aandeelhouder van Defensie en bijgevolg is het niet meer dan logisch dat de uiteindelijke keuze voor de toekomst van het leger een keuze wordt, die door de maatschappij gedragen wordt. Voor ACMP-CGPM is het onontbeerlijk dat een nieuw strategisch plan vertrekt vanuit het perspectief van de Belgische belastingbetaler die zich afvraagt: "Waarom is het van belang om een respectabele belastingbijdrage te leveren voor een goede Defensie?"

Van bij het begin van "het wit blad", waarop het strategisch plan zal worden uitgetekend, dient het antwoord te worden gevonden op de legitieme vraag, die men zich als lid van de samenleving kan stellen wanneer het om belastinggeld gaat dat aan Defensie besteed wordt: "What's in it for me?"

De Belgische belastingbetaler dient dus niet enkel beschouwd te worden als voornaamste aandeelhouder, hij moet tegelijkertijd gezien worden als de voornaamste klant. Defensie is er in de eerste plaats voor de burgers uit de samenleving.

Momenteel dient men vast te stellen dat er een enorm contrast bestaat tussen de ambitie die het regeeraakkoord uitstraalt en het budgettaire traject die de regering voor Defensie tot hertoe heeft uitgestippeld. De huidige Defensiastaf heeft de budgettaire situatie, waarbij de komende legislatuur ongeveer anderhalf miljard euro zal bespaard worden op Defensie, niet zien aankomen. Men dient deze situatie dan ook te beschouwen als een totaal nieuw en onverwacht gegeven.

De anticiperende werkzaamheden die, in het kader van de ontwikkeling van een nieuw strategisch plan, door de Defensiastaf werden voorbereid en die inmiddels

l'ACMP-CGPM craint qu'une loi-programme n'offre que d'insuffisantes garanties quant à un avenir réellement stable pour la Défense. Des lois peuvent être adaptées assez rapidement. La possibilité qu'un prochain gouvernement — d'une composition toute différente ou non — adapte cette loi dite loi-programme n'est pas exclue.

Pour éviter qu'un nouveau plan stratégique — qui s'étend en principe sur une période de 15 ans — ne dure que jusqu'à la fin de l'actuelle législature, il est essentiel qu'une vision stratégique soit développée par-delà les divergences politiques. En outre, ce plan doit non seulement bénéficier du soutien politique le plus large possible, mais aussi d'un soutien public. Il doit contenir la vision d'une armée qui est non seulement opérationnelle mais aussi importante pour la société.

Le contribuable est l'actionnaire principal de la Défense. Il est donc logique que le choix final quant à l'avenir de l'armée soit soutenu par la société. Pour l'ACMP-CGPM, il est indispensable qu'un nouveau plan stratégique soit établi du point de vue du contribuable belge. Ce dernier est en droit de se demander pourquoi il est essentiel de fournir une contribution fiscale respectable pour une bonne Défense.

Avant même d'élaborer le plan stratégique, il faut répondre à la question légitime que se pose le citoyen concernant l'argent des impôts affecté à la Défense: "What's in it for me?"

Le contribuable belge ne doit donc pas seulement être considéré comme l'actionnaire principal; il doit en même temps être vu comme le principal client. La Défense est en premier lieu présente pour les citoyens de notre société.

À l'heure actuelle, force est de constater l'existence d'un énorme contraste entre l'ambition qui émane de l'accord gouvernemental et le trajet budgétaire défini jusqu'à présent pour la Défense par le Gouvernement Michel I. L'actuel état-major de la Défense n'a pas vu arriver la situation budgétaire qui impose d'épargner sur la Défense près d'un milliard et demi d'euros au cours de la prochaine législature. Il faut donc considérer aussi cette situation comme une donnée complètement nouvelle et inattendue.

Les travaux d'anticipation qui, dans le cadre de l'élaboration d'un nouveau plan stratégique, ont été menés par l'état-major de la Défense et qui sont

dateren van vóór het bekendmaken van het budgettair traject, dienen volledig te worden overgedaan.

In de gegeven omstandigheden mag men zich niet laten vastpinnen op een kunstmatige deadline, om binnen de zes maanden na het regeerakkoord een strategisch plan voor te leggen aan de regering. Het huiswerk moet grondiger gebeuren en dat vergt tijd.

#### a. Maatschappelijk debat

Om een duurzaam strategisch plan te ontwikkelen is de manier waarop het plan tot stand komt, minstens even belangrijk als het uiteindelijke resultaat zelf. Een breed maatschappelijk debat over de toekomstige kertaken van Defensie dient te worden gehouden en naar analogie met de commissie pensioenhervormingen zou een commissie van experts dienen te worden opgericht om de toekomstige Defensie uit te tekenen.

De nieuwe visie over de toekomst van Defensie raakt rechtstreeks en/of onrechtstreeks de vrijheid, de veiligheid en de welvaart van de samenleving aan. En dit voor een periode die zich uitstrekkt over meerdere generaties. Het is met andere woorden een zaak van staatsbelang, die moet worden uitgedokterd door een zo divers mogelijke samengestelde groep van specialisten. Niet enkel een beperkt aantal militaire experts maar ook academicici, opiniemakers, belangengroepen, zouden zich moeten buigen over dit vraagstuk.

Het kan niet zijn dat enkel een aantal militaire experts aan de basis liggen van de toekomstige architectuur van Defensie, om naderhand tot een plan te komen dat enkel nog overgoten wordt met een politiek sausje, waarvan het recept niet altijd even duidelijk is of waaruit blijkt dat het eindresultaat gestoeld is op improvisatie.

Wil de minister een strategisch plan voorstellen dat aan de beste kwaliteitsnormen voldoet en duidelijkheid verschafft in alle domeinen inzake het budgettair traject, de evolutie van het personeelsbestand, de implantation van de infrastructuur, de werkingskosten en het investeringsplan, dan is er wellicht meer tijd nodig dan de krappe timing waaraan de regering zich nu wenst te houden. Niet dat men de ontwikkeling van het nieuwe strategisch plan op de lange baan moet schuiven. Maar het moet dit keer doordacht en aanvaardbaar zijn bij een zo groot mogelijk deel van de bevolking en haar vertegenwoordigers.

De militairen zelf hebben er trouwens ook alle belang bij om eindelijk over een plan te beschikken dat na grondige studie de objectieven voor de toekomst vastlegt en dat bepaalt in wat voor leger men final zal

entre-temps antérieurs à la publication du trajet budgétaire, doivent être maintenant entièrement refaits.

Au vu de telles circonstances, on ne peut pas se lier à un deadline artificiel fixant de présenter au gouvernement un plan stratégique dans les six mois après l'accord gouvernemental. La tâche doit être menée de façon plus approfondie et cela requiert du temps.

#### a. Débat de société

Pour développer un plan stratégique durable, la façon dont le plan est élaboré est au moins aussi importante que le résultat final lui-même. Un large débat de société sur les tâches principales futures de la Défense doit être organisé et, par analogie avec la commission de réforme des pensions, une commission d'experts pour élaborer la future Défense devrait être créée.

La nouvelle vision de l'avenir de la Défense touche directement et/ou indirectement la liberté, la sécurité et la prospérité de notre société, et ce, pour plusieurs générations. Il s'agit, en d'autres termes, d'une question relevant de la raison d'État. Cette vision doit être élaborée par un groupe de spécialistes aussi diversifié que possible. Ce n'est pas pas seulement un nombre limité d'experts militaires, mais également des universitaires, des leaders d'opinion et des groupes d'intérêt qui devraient se pencher sur cette question.

Il n'est donc pas envisageable que seuls certains experts militaires soient à l'origine de la future architecture de la Défense. On risquerait alors d'aboutir à un plan auquel il ne manquerait plus que tel ou tel vague accent politique et qui, au final, tiendrait plus de l'improvisation que d'une véritable réflexion.

Si le ministre veut proposer un plan stratégique qui réponde aux meilleures normes de qualité et qui soit parfaitement limpide en matière de trajet budgétaire, d'évolution des effectifs, d'implantation de l'infrastructure, de coûts de fonctionnement et de plans d'investissement, alors sans doute faudra-t-il plus de plus de temps que n'en laisse le calendrier serré auquel le gouvernement désire se tenir. Il n'est pas question de vouloir retarder l'élaboration du nouveau plan stratégique, mais il s'agit cette fois de le soumettre à une réflexion approfondie, de façon à ce qu'il soit acceptable pour la plus grande partie possible de la population et de ses représentants.

Les militaires ont d'ailleurs eux-mêmes tout intérêt à disposer enfin d'un plan fixant, sur la base d'une étude approfondie, les futurs objectifs de la Défense et déterminant, *in fine*, le rôle de l'armée. Il serait absurde que

dienen. Veeleer dan nu een plan uit te vaardigen waarin de visie voor de komende 15 jaar wordt aangekondigd, om dan — zoals in het verleden al te vaak het geval was — over enkele jaren geconfronteerd te worden met nieuwe politieke oriëntaties die, uit budgettaire overwegingen of partij-ideologische motieven, wederom zorgen voor instabiliteit.

Niemand zal het de regering kwalijk nemen om de nodige tijd te nemen voor het bepalen van de lange-termijnvisie. Het gaat tenslotte over de aanloop naar een besluitvorming die bepalend is voor het Belgisch veiligheidsbeleid van de volgende generaties.

#### *b. Inhoud bepalen en dan uitvoeren*

Het ontwikkelen van een nieuw strategisch plan mag uiteraard ook geen eeuwigheid duren. Het tijdskader moet enkel toelaten om rekening te houden met alle voor- en nadelen van iedere keuze, die uiteindelijk door democratisch verkozen politici in uitvoering zal worden gebracht.

Met welk soort strategisch plan zal de maatschappelijke vrijheid, veiligheid en welvaart de grootste dienst worden bewezen? Over welke middelen en welke militaire capaciteiten dient Defensie te beschikken om de Belgische samenleving zo goed mogelijk te beschermen tegen (nieuwe) dreigingen, die de stabiliteit van de maatschappij in het gedrang kunnen brengen?

De meeste dreigingen waar de Belgische samenleving mee geconfronteerd kan worden, dienen uiteraard ook binnen een internationaal georiënteerde aanpak te worden bekeken. Een grondige reflectie — een zogeheten omgevings- en dreigingsanalyse — waarbij alle mogelijke dreigingen en oorzaken ervan worden onderzocht, is een methode.

Maar in een wereld waarin er steeds meer onzekerheid bestaat ten aanzien van zowel de dreigingen, als de middelen die aan militaire capaciteiten worden besteed, moet een zekere behoedzaamheid aan de dag gelegd worden en moet worden stilgestaan bij de werkelijke "strategische functie(s)" van de Krijgsmacht.

#### *c. Strategische functie bepaalt de keuze*

Waar men naar op zoek moet is het vastleggen van die opdrachten die enkel en alleen door Defensie mogen en kunnen worden uitgevoerd en als dusdanig de "strategische functie" van de krijgsmacht bepalen. In essentie is de strategische functie van de krijgsmacht "beschermen". Het gaat hier om:

I'on adopte maintenant un plan annonçant une vision de la Défense pour les 15 années à venir, et, comme cela a été trop souvent le cas dans le passé, que l'on soit confronté, d'ici quelques années, à de nouvelles orientations politiques génératrices d'instabilité, que ce soit en raison de considérations budgétaires ou de motifs idéologiques.

Personne ne reprochera au gouvernement de ne pas prendre le temps nécessaire pour définir la vision à long terme. Il s'agit enfin de la phase préparatoire d'une décision qui sera déterminante pour la politique de sécurité belge des générations à venir.

#### *b. Définir puis exécuter le contenu*

Il va de soi que l'élaboration d'un nouveau plan stratégique ne peut durer éternellement. Le délai doit uniquement permettre de tenir compte de tous les avantages et inconvénients de chaque choix qui sera finalement exécuté par les hommes et les femmes politiques démocratiquement élus.

Avec quelle sorte de plan stratégique rendrons-nous le plus grand service à liberté, à la sécurité et à la prospérité de notre société? De quels moyens et de quelles capacités militaires la Défense doit-elle disposer pour protéger de manière optimale la société belge contre des (nouvelles) menaces susceptibles de mettre en péril sa stabilité?

La plupart des menaces qui risquent de peser sur la société belge doivent évidemment être examinées dans une perspective internationale. Une méthode consiste en une réflexion approfondie — appelée analyse du contexte et de la menace — dans le cadre de laquelle toutes les menaces potentielles et leurs causes sont prises en considération.

Mais dans un monde où l'incertitude est sans cesse croissante tant à l'égard des menaces qu'à l'égard des moyens consacrés aux capacités militaires, il faut faire preuve d'une certaine circonspection et réfléchir à la (aux) réelle(s) "fonction(s) stratégique(s)" des Forces armées.

#### *c. La fonction stratégique détermine le choix*

Il faut viser la fixation de ces missions qui ne peuvent être exécutées que par la Défense si bien qu'elles déterminent la "fonction stratégique" des forces armées. En substance, le rôle stratégique des forces armées est de "protéger". Il s'agit en l'espèce de:

— het “beschermen” van de bevolking en de samenleving op eigen grondgebied tegen interne — en externe dreigingen;

— de “bescherming” van landgenoten in het buitenland;

— en de “bescherming” van de territoriale integriteit van bondgenoten.

Een aantal militaire capaciteiten zijn dus onontbeerlijk om de (interne) veiligheid van het land te kunnen blijven verzekeren. Over bepaalde militaire capaciteiten kunnen er eigenlijk geen keuzes worden gemaakt.

Er kunnen eventueel wel keuzes gemaakt worden in een aantal specifieke militaire capaciteiten die zowel bruikbaar zijn voor het verzekeren van de interne veiligheid, als deze die inzetbaar zijn in het buitenland. Middelen die aldus de militaire bijdrage vormen die België wenst te leveren in het kader van de externe veiligheid, als inspanning ten voordele van de internationale gemeenschap. Het gaat hier om de bijdrage van België, die vooral gericht is op het “stabiliseren” van reële gevaren in het buitenland, die onrechtstreeks een dreiging kunnen vormen voor de nationale en internationale “strategische beschermingsopdracht”.

Een strategisch plan dat gebaseerd is op een dergelijke analyse, met bijzondere aandacht voor de strategische functies “beschermen en stabiliseren”, zal onmiddellijk ook het preventieve karakter van Defensie duidelijk maken. Al te vaak wordt Defensie nog gepercipieerd als een louter repressief of reactief instrument, wat haar imago niet altijd ten goede komt.

Het mag dus niet enkel gaan over welk soort leger men wil in het belang van België, maar ook over: “welk soort dreigingen wil men trachten te voorkomen of hoe kan men er zich zo effectief en efficiënt mogelijk tegen beschermen?”

#### d. Welk soort Defensie?

Het nieuw strategisch plan moet daarenboven transparant weergeven, tegen welk soort dreigingen men zich nog zal kunnen beschermen, slechts in beperkte mate meer zal kunnen beschermen, of zelfs niet meer zal kunnen beschermen.

Het is *a priori* niet het thema van een vakorganisatie om te bepalen welk soort Krijgsmacht België nodig heeft. Wat voor het Defensiepersoneel wel van belang is,

— la “protection” de la population et de la société sur leur propre territoire contre des menaces internes et externes;

— la “protection” de compatriotes à l’étranger;

— et la “protection” de l’intégrité territoriale des alliés.

Certaines capacités militaires sont donc indispensables pour pouvoir continuer à assurer la sécurité (interne) de notre pays. En d’autres mots, il n’y a finalement pas de choix à faire vis-à-vis de certaines capacités militaires.

Éventuellement, des choix peuvent bel et bien être faits quant à certaines capacités militaires spécifiques utilisables tantôt pour la sécurité intérieure, tantôt engageables à l’étranger. Des ressources constituant de la sorte la contribution militaire que veut fournir notre pays dans le cadre de la sécurité extérieure, en guise d’efforts au profit de la communauté internationale. Il est question ici de la contribution belge destinée principalement à la stabilisation de réels dangers à l’étranger qui, indirectement, peuvent constituer une menace pour notre mission nationale et internationale de “protection stratégique”.

Un plan stratégique basé sur une telle analyse, avec une attention particulière accordée aux fonctions stratégiques de ‘protection et de stabilisation’, va aussi immédiatement faire apparaître clairement le caractère préventif de la Défense. Trop souvent, la Défense n’est encore perçue que comme un instrument de répression ou de réaction, ce qui n’est pas toujours bénéfique pour son image.

Il ne s’agit donc pas seulement de spécifier de quel type d’armée nous voulons, dans l’intérêt de la Belgique, mais aussi du type de menaces que nous voulons tenter d’empêcher. Comment pouvons-nous nous protéger de manière aussi efficiente et efficace que possible?

#### d. Quelle sorte de Défense?

Le nouveau plan stratégique doit en outre afficher de la transparence. Contre quel type de menaces pourrons-nous encore nous protéger, contre lesquelles ne pourrons-nous plus, que dans une mesure limitée, nous protéger ou même, contre lesquelles ne pourrons-nous plus du tout nous protéger?

*A priori*, l’objet d’un syndicat n’est pas de déterminer le type de forces armées dont notre pays a besoin. Toutefois, il est essentiel pour le personnel de la Défense

is dat wordt duidelijk aangegeven welk soort Krijgsmacht men finaal nog wenst te ontwikkelen. In dit verband is het Nederlandse Clingendael Rapport van februari 2013 “*Clingendael’s visie op de krijgsmacht van de toekomst*” een inspirerend document. Hierin worden voor Nederland vier mogelijke krijgsmachten gedefinieerd:

- de “vliegende interventiemacht” die over de modernste luchtstrijdkrachten beschikt die bij de openingsfase van een conflict kunnen worden ingezet;
- de “maritieme handelsmacht” waarin de marine centraal staat om overal ter wereld de Nederlandse economische en handelsbelangen te verdedigen;
- de “robuste stabilisatiemacht” die zowel ter zee, in de lucht en op het land moet kunnen bijdragen aan operaties bij de beëindiging van conflicten;
- de “ondersteunende vredesmacht” die over zeer beperkte gevechtskracht beschikt maar maximaal is ingericht voor assistentie bij normalisatie en wederopbouw om langdurige vrede en stabilitet te bewerkstelligen, en tevens zeer geschikt is voor ondersteuning bij rampenbestrijding.

Uitgaand van een realistisch budgettair kader zou een gelijkaardige oefening voor de ontwikkeling van de toekomstige Belgische Krijgsmacht dienen te worden gemaakt. Het zou de buitenwereld alvast in staat stellen om te oordelen met welk soort Defensie en tegen welke prijs de Belgische samenleving uiteindelijk het best gediend is.

#### e. Defensiestructuur

Wanneer duidelijk vastligt welk soort Defensie België uiteindelijk wenst te ontwikkelen en de keuzes inzake de specifieke militaire capaciteiten werden gemaakt, is het van belang om de juiste Defensiestructuur te ontwikkelen.

Aangezien men ongetwijfeld verder evolueert naar een Defensie met een gevoelig lagere getalsterkte dan vandaag, zal dit een ernstige impact hebben op de actuele Defensiestructuur. In dat verband moeten de bestaande commandostructuren aanzienlijk worden ingekrompen, wat een efficiëntere bevelvoering alleen maar ten goede kan komen.

De verhouding tussen commandostructuren en operationele structuren moet worden aangepast in het voordeel van de operationele eenheden. Het lijkt daarenboven aangewezen om een aanzienlijk deel van

d’indiquer clairement quel type de forces armées l’on désire *in fine* encore développer. À cet égard, le Rapport néerlandais Clingendael de février 2013 consacrée à la vision de Clingendael sur les forces armées de l’avenir est un document qui inspire. Ce rapport définit pour les Pays-Bas quatre forces armées possibles, à savoir:

- la force volante d’intervention disposant de forces aériennes les plus modernes capables d’être engagées lors de la phase d’ouverture d’un conflit;
- la force commerciale maritime dans laquelle la marine occupe une position centrale pour défendre partout dans le monde les intérêts économiques et commerciaux néerlandais;
- la force robuste de stabilisation devant pouvoir contribuer à la fois en mer, dans les airs et sur terre aux opérations lors de la fin des conflits;
- la force de soutien pour le maintien de la paix disposant d’une puissance de combat très limitée, mais conçue maximale pour l’assistance lors de la normalisation et la reconstruction pour réaliser durablement la paix et la stabilité. Elle est aussi très appropriée pour apporter un soutien en cas de catastrophe.

Il conviendrait de faire un exercice similaire pour le développement des futures forces armées belges en s’appuyant sur un cadre budgétaire réaliste. Cela permettrait en tout cas au monde extérieur de juger avec quel type de Défense et à quel prix notre société est finalement servie au mieux.

#### e. Structure de la Défense

Une fois que la Belgique aura, d’une part, établi la vision de la Défense qu’elle souhaite développer et, d’autre part, opéré des choix en termes de capacités militaires spécifiques, il importera de développer la structure appropriée de la Défense.

La diminution continue des effectifs de la Défense aura un impact sérieux sur la structure actuelle de la Défense. Dans ce contexte, les structures de commandement existantes doivent être réduites significativement. Le commandement ne pourra qu’en gagner en efficacité.

Le rapport entre les structures de commandement et les structures opérationnelles doit être adapté au profit des unités opérationnelles. De plus, il semble approprié de décentraliser à nouveau vers les unités une partie

de beslissingsbevoegdheden, die vandaag al te vaak gecentraliseerd zijn op stafniveau, opnieuw te decentraliseren naar het niveau van de eenheden.

#### *f. Budget*

Als vakorganisatie kan men niet om de vaststelling heen dat België gedurende de komende legislatuur amper 0,5 % bbp zal spenderen aan Defensie. Dit terwijl de NAVO-norm 2 % bbp bedraagt. Rekening houdend met het feit dat België tot de meest welvarende regio's van de wereld behoort en een van de meest open economieën in de wereld heeft, die vooral gericht is op export, is het zeer opmerkelijk dat men geen grotere bijdrage levert voor de bescherming en het behoud van de vrede, de veiligheid, de stabiliteit in de wereld, alsook de welvaart van de samenleving.

Het is daarenboven een oneigenlijk argument om aan te nemen dat er geen geld is. Er is ongetwijfeld genoeg geld om een degelijke Defensie te ontwikkelen die meer aanleunt bij de verwachtingen van de NAVO. Alleen moet men de politieke moed vinden om de juiste keuzes te maken. De precaire budgettaire situatie van Defensie moet grondig worden herzien.

#### *g. Personeel*

Wat zeer belangrijk is voor het personeel, is dat het kan deel uitmaken van een departement dat waardevol is voor de samenleving en waarbij iedereen zich binnen zijn of haar functie nuttig voelt. In het verleden is bijvoorbeeld gebleken dat het leveren van hulp aan de natie — in welke vorm dan ook en zowel binnen als buiten de territoriale landsgrenzen — voor het personeel zeer valoriserend werkt en daarenboven de zichtbaarheid van Defensie in het maatschappelijke leven alleen maar ten goede komt. Het verhoogt niet alleen de attractiviteit van het beroep, het levert het departement daarenboven een positief imago op.

Militairen willen hoe dan ook iets te betekenen hebben voor de samenleving en zijn bereid om bepaalde risico's te dragen waartoe weinig andere groepen uit de samenleving nog toe bereid gevonden worden. Dit maakt nu eenmaal deel uit van de specificiteit van het militair beroep. Militairen vormen een beroepscategorie die vooral gekenmerkt wordt door "zin voor loyaliteit" en waardoor ze als dusdanig tot de reeks betrouwbare dienaars van het land behoren.

De ambities die politici voor Defensie zullen bepalen, kunnen door militairen slechts loyaal worden uitgevoerd indien daar de nodige middelen voor worden in plaats gesteld. Wil men kunnen rekenen op de loyaliteit van de militairen, dan moet men ook een betrouwbare visie

importante du pouvoir décisionnel, actuellement trop concentré au niveau de l'état-major.

#### *f. Budget*

Le syndicat ne peut que constater qu'au cours de la prochaine législature, la Belgique consacrera à peine 0,5 % du produit intérieur brut (PIB) à la Défense, alors que la norme de l'OTAN est de 2 % du PIB. Étant donné que la Belgique fait partie des régions les plus prospères du monde et qu'elle a une des économies les plus ouvertes (surtout orientée vers l'exportation), il est très curieux que notre pays ne fournisse pas une plus grande contribution à notre protection et au maintien de la paix, de la sécurité et de la stabilité dans le monde, ainsi que de la prospérité de notre société.

En outre, il est incorrect de présumer qu'il n'y a pas d'argent. Il y a sans aucun doute assez d'argent pour développer une Défense solide plus proche des attentes de l'OTAN. Il faut seulement trouver le courage politique de faire les bons choix. La situation budgétaire précaire de la Défense doit être revue de façon approfondie.

#### *g. Personnel*

Il est très important pour le personnel qu'il puisse faire partie d'un département de grande valeur pour la société et où chacun se sente utile dans sa fonction. Dans le passé, il est apparu par exemple que fournir de l'aide à la Nation — quelle qu'en soit la forme, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur des frontières territoriales — est très valorisant pour le personnel. De plus, cela n'en est que profitable à la visibilité de la Défense dans la vie sociale. Cela augmente non seulement l'attractivité de la profession, mais cela fournit en outre au département une image positive.

Les militaires veulent en tout état de cause avoir un rôle dans la société et sont en plus prêts à prendre certains risques pour lesquels on trouve encore peu d'autres groupes dans la société prêts à les prendre. Cela est inhérent à la spécificité du métier militaire. Les militaires forment une catégorie professionnelle caractérisée surtout par un sens de la loyauté et, de la sorte, ils appartiennent à la population des serviteurs fiables de notre pays.

Les ambitions que les politiciens détermineront pour la Défense ne pourront être accomplies que loyalement par des militaires pour autant que les moyens nécessaires à cet égard aient été mis en place. Si l'on veut pouvoir compter sur la loyauté des militaires, il faut alors

uitstippelen die getuigt van standvastigheid en die een stabiele toekomst beoogt. Zo niet zal de nieuwe strategische visie beschouwd worden als weinig geloofwaardig en riskeert het wantrouwen onder de militairen ten opzichte van de politiek nog verder toe te nemen. Wantrouwen dat niet enkel gepaard gaat met demotivatie en cynisme, maar ook kan leiden tot algemene onverschilligheid.

#### *h. Toekomstperspectief voor het personeel*

Het strategisch plan dient een toekomstperspectief te bieden aan zowel de huidige militairen als de jongeren die interesse tonen voor een loopbaan bij Defensie. Aangezien het personeelsbestand verder zal verminderen, neemt de mogelijkheid om als militair nog een volledige loopbaan binnen Defensie te kunnen uitbouwen aanzienlijk af. Daarom is het belangrijk dat er concreet werk wordt gemaakt van een externe mobiliteitsregeling waarbij militairen op een structurele wijze kunnen doorstromen naar andere overhedsdiensten. Dit is niet meer dan gerechtvaardigd als blijk van erkenning en respect voor de militairen die gedurende een zekere periode blijk hebben gegeven van hun onvoorwaardelijk engagement ten opzichte van de samenleving, in vaak moeilijke en gevaarlijke omstandigheden, al dan niet ver van het thuisfront.

Een doorgedreven en structurele externe mobiliteitsregeling voor de militairen zou ongetwijfeld een maatregel zijn die zowel de motivatie van het personeel als de aantrekkelijkheid van het beroep kan verhogen en zelfs de vervroegde uitstroom (attritie) kan tegengaan.

Maar een toekomstperspectief bieden aan het personeel is echter meer dan een vooruitzicht bieden op doorstroming na de militaire loopbaan. Er moeten ongetwijfeld bijkomende maatregelen genomen worden, die de motivatie opnieuw op een aanvaardbaar peil kunnen brengen en dit binnen alle geledingen van de organisatie.

Zelfs wanneer er budgettaire krapte is, lijkt het toch noodzakelijk om de juiste initiatieven te nemen op het vlak van bv. het geldelijk statuut, de bevorderingsmogelijkheden, de wijze van beloning of compensatie van de militairen. Een evenwichtige modernisering van het vergoeding- en toelagestelsel dient op secure wijze te worden ingezet.

Een structurele en periodieke invoering van een sectoraal akkoord, waarbij niet enkel een inventaris wordt opgemaakt van wat de overheid en de vertegenwoordigers van het personeel binnen een bepaalde periode wensen te realiseren, vormt een instrument om

aussi définir une vision fiable témoignant de constance et visant un avenir stable. Sinon, la nouvelle vision stratégique sera considérée comme peu crédible et la méfiance parmi les militaires envers le politique risque encore d'amplifier. Méfiance qui ne va pas seulement de pair avec la démotivation et le cynisme, mais qui peut aussi conduire à l'indifférence générale.

#### *h. Perspective d'avenir pour le personnel*

Le plan stratégique doit offrir une perspective d'avenir, tant aux militaires actuels qu'aux jeunes qui sont intéressés par une carrière à la Défense. Comme les effectifs vont continuer de se réduire davantage, la possibilité pour le militaire de construire l'ensemble de sa carrière militaire au sein de la Défense décroît considérablement. Aussi, il est important d'œuvrer concrètement à un régime de mobilité externe permettant aux militaires de passer d'une manière structurelle à d'autres administrations publiques. Ce n'est là que justice et c'est un témoignage de reconnaissance et de respect envers les militaires qui, au cours d'une période donnée, ont montré leur engagement inconditionnel vis-à-vis de la société, dans des conditions souvent difficiles et dangereuses, loin ou non de leur foyer.

Un régime de mobilité externe structurel et plus poussé au profit des militaires permettrait sans aucun doute d'augmenter à la fois la motivation du personnel et l'attractivité de la profession, et même, de contrecarrer les départs anticipés (attrition).

Pour autant, offrir une perspective d'avenir au personnel ne se limite pas à offrir une perspective de transfert après la carrière militaire. Il est incontestable qu'il faudra prendre des mesures supplémentaires capables de placer la motivation à un niveau acceptable, et ce, au sein de toutes les catégories du personnel de l'organisation.

Même en cas de rigueur budgétaire, il semble toutefois nécessaire de prendre les initiatives appropriées dans le domaine, par exemple, du statut pécuniaire, des possibilités d'avancement, du mode de rémunération ou de compensation des militaires. Une modernisation équilibrée du système des indemnités et des allocations doit être entamée de façon minutieuse.

Une instauration structurelle et périodique d'un accord sectoriel, ne reprenant pas seulement un inventaire de ce que l'autorité et les représentants du personnel désirent réaliser au cours d'une certaine période, constitue un instrument permettant de tendre vers des

permanente verbeteringen na te streven in de arbeidsvoorraarden van het personeel.

#### i. Welzijn

Er moet in alle omstandigheden een duidelijk minimumniveau van welzijn kunnen gegarandeerd worden aan de militairen. De veiligheid, de gezondheid, de psychosociale en ergonomische aspecten moeten in alle omstandigheden geëvalueerd worden en resulteren in passende maatregelen.

Om in eigen beheer een geïntegreerd welzijns- en gezondheidsmodel te ontwikkelen dat garant staat voor een adequate medische steun ten voordele van het personeel, is een aangepast personeelsstatuut voor het medisch technisch korps een absolute prioriteit.

Wie een slanker leger beoogt, met gezonde en fitte militairen, dient garanties te leveren voor een gepaste omkadering. Het kan niet zijn dat militairen vaak worden blootgesteld aan verhoogde risico's zonder te investeren in de juiste medische en/of paramedische omkadering.

Voor militairen die ingezet worden in operationele omstandigheden is er nood aan een gepaste psychosociale ondersteuning waarbij de nodige initiatieven worden genomen rond onder andere decompressie en een bijzondere voor- en nazorg. De oprichting van een onafhankelijk post-traumatisch centrum is noodzakelijk.

#### j. Sociaal overleg in echte dialoog

Eens de strategische objectieven zullen bepaald zijn, komt het erop aan om samen met het defensiepersoneel deze objectieven waar te maken.

De betrokkenheid van het personeel is in deze cruciaal en kan het best gegarandeerd worden door een degelijk en transparant sociaal overleg met de vakorganisaties.

Het sociaal overleg is bijzonder belangrijk om binnen Defensie voldoende draagvlak te genereren voor alle veranderingen die er nu aankomen.

Aangezien Defensie reeds decennialang onderhevig is geweest aan permanente hervormingen kan er gerust gesproken worden van een zekere "hervormingsmoeheid" bij de militairen. Daarom is het absoluut noodzakelijk om bij het uitrollen van het nieuwe strategische plan te kiezen voor de weg van de geleidelijkheid.

améliorations permanentes des conditions de travail du personnel.

#### i. Bien-être

En toutes circonstances, un niveau minimal clair du bien-être doit pouvoir être garanti aux militaires. La sécurité, la santé, les aspects psychosociaux et ergonomiques doivent être évalués en toutes circonstances et aboutir à des mesures appropriées.

Afin de développer en gestion propre un modèle de santé et de bien-être intégré qui garantisse un appui médical adéquat en faveur du personnel, un statut du personnel approprié pour le corps technique médical est une priorité absolue.

Celui qui vise une armée plus svelte faisant la part belle à des militaires sains et en forme, doit aussi offrir des garanties pour un encadrement adéquat. Il n'est pas possible que des militaires soient souvent exposés à des risques accrus sans investir dans un encadrement médical et/ou paramédical correct.

Pour les militaires déployés dans des circonstances opérationnelles, il faut un appui psychosocial faisant en sorte que les initiatives nécessaires soient prises concernant la décompression ainsi que les traitements de prévention et de postcure particuliers. La création d'un centre post-traumatique indépendant est une nécessité.

#### j. Concertation sociale dans un véritable dialogue

Une fois que les objectifs stratégiques auront été définis, il conviendra d'atteindre ces objectifs de concert avec le personnel de la Défense.

L'implication du personnel est donc, en l'espèce, cruciale et peut être mieux assurée par une concertation sociale transparente et sérieuse avec les syndicats.

La concertation sociale est particulièrement importante afin de générer un soutien suffisant au sein de la Défense concernant tous les changements à venir.

Comme la Défense a déjà fait l'objet de réformes permanentes pendant des décennies, on peut certainement constater une certaine 'fatigue des restructurations' chez les militaires. Par conséquent, il est impératif de choisir la voie de la progressivité lors du déploiement du nouveau plan stratégique.

### **3. De heer Walter Van Den Broeck (ACV)**

De heer Walter Van Den Broeck (ACV) merkt op dat Defensie al sinds 1992 aan het transformeren is. De afschaffing van de dienstplicht, de val van het ijzeren gordijn, de veranderende dreigingssituaties etc. liggen aan de grondslag van deze transformaties. En steeds opnieuw is het personeel de dupe van deze reorganisaties. De laatste jaren beschouwt men zelfs "mobiliteit van de militair" als een aan de job gerelateerd begrip. Daarenboven verwacht men van diezelfde militair een hoge graad van motivatie en steeds meer en meer flexibiliteit en beschikbaarheid. Dit alles zonder enige compensatie.

Maar ook de aanvallen op het Defensiebudget wegen zwaar op de werking van Defensie. De huidige regering erkent dat het defensiebudget grote inspanningen heeft geleverd in de sanering van de overheidsfinanciën en verklaart dat zij aan het leger terug de middelen gaan geven om haar taak naar behoren te vervullen. Toch moet men vaststellen dat ze dezelfde weg van de vorige regering inslaat door in de volgende vijf jaar ongeveer 1 600 miljoen euro te besparen in het Defensiebudget.

Ondanks het ontbreken van de nodige middelen, vindt de huidige regering het absoluut noodzakelijk te beschikken over een moderne en geloofwaardige Defensie om haar buitenland- en veiligheidsbeleid uit te voeren. Internationaal wordt verwacht dat Defensie zich opstelt als een solidaire en geloofwaardige partner binnen NAVO, EU en VN.

De bevolking ligt echter niet meer wakker van het al dan niet bestaan van een Defensie. De huidige maatschappij heeft het gevoel gekregen dat veiligheid een verworven en onaantastbaar recht geworden is. De aanslagen van de laatste maanden wijzen er nochtans op dat veiligheid een precair gegeven is waar dagelijks moet aan gewerkt worden.

Behalve bij Defensie zelf zijn er maar weinig personen die zich de vraag stellen of dit alles nog wel haalbaar is met het huidige budget. De huidige toegekende middelen bieden Defensie in zijn huidige structuren en met zijn huidige getalsterkte geen overlevingskans. Vandaar dat er dringend moet nagegaan worden welke Defensie men in de toekomst wil hebben en welk ambitieniveau daarmee kan behaald worden. Hoe ziet een nieuwe Defensie eruit en hoe past men de huidige structuur in de nieuwe?

Om de toekomst van Defensie uit te tekenen is het noodzakelijk het "overheidsbedrijf" Defensie, zijn

### **3. M. Walter Van Den Broeck (CSC)**

M. Walter Van Den Broeck (CSC) fait remarquer que la Défense est en mutation depuis 1992 déjà. La suppression du service militaire, la disparition du rideau de fer, les nouvelles menaces, ... ont favorisé ces transformations. Chaque réorganisation a exigé des sacrifices de la part du personnel. Depuis quelques années, on considère d'ailleurs que la mobilité du militaire est inhérente à la fonction. De plus, on attend de lui qu'il soit fortement motivé et qu'il soit de plus en plus flexible et disponible. Et tout cela, sans compensation aucune.

Cependant, les coupes claires dans le budget de la Défense se répercutent, elles aussi, sur son fonctionnement. L'actuel gouvernement a reconnu que les efforts budgétaires fournis jusqu'à présent par la Défense en vue de l'assainissement des finances publiques ont été considérables, et il a déclaré que l'armée devait de nouveau recevoir les moyens pour assumer ses missions comme il se doit. Force est toutefois de constater que le présent gouvernement tombe dans les travers du gouvernement précédent en rabotant le budget de la Défense de quelque mille six cents millions d'euros dans les cinq années à venir.

En dépit de l'absence de moyens, le gouvernement actuel estime devoir disposer absolument d'une Défense moderne et crédible pour exécuter sa politique étrangère et de sécurité. Au niveau international, on attend de la Défense qu'elle se conduise comme un partenaire solidaire et crédible au sein de l'OTAN, de l'UE et des Nations unies.

La population, pour sa part, ne se préoccupe guère de la survie ou non de la Défense. Notre société actuelle a le sentiment que la sécurité est un droit acquis et inviolable. Les attentats des derniers mois prouvent pourtant que la sécurité est une donnée précaire qui nécessite des efforts au quotidien.

Peu de personnes étrangères à la Défense se demandent si le budget actuel est suffisant pour réaliser toutes les missions. Les moyens actuellement accordés n'offrent aucune chance de survie à la Défense dans sa structure et avec ses effectifs actuels. Il convient par conséquent d'examiner de toute urgence quelle Défense nous voulons et à quel niveau d'ambition nous pourrons satisfaire. Comment la nouvelle Défense se présentera-t-elle et comment intégrera-t-on la structure actuelle dans la nouvelle?

Avant d'esquisser l'avenir de la Défense, il est indispensable de bien connaître le fonctionnement et le

werking en zijn personeel goed te kennen. Hierbij komen heel wat vragen naar boven: Kan Defensie functioneren zoals een commercieel bedrijf? Hoe is Defensie gestructureerd? Wat zijn de kerntaken van Defensie? Kan een werknemer bij Defensie vergeleken worden met een werknemer in een ander bedrijf? Hoe specifiek is Defensie? Hoe doeltreffend en efficiënt werkt Defensie? Aan welk ambitieniveau moet onze Defensie voldoen? ... etc.

#### a. *Defensie is geen fabriek*

Als men Defensie wil vergelijken met een onderneming stelt men toch heel wat verschillen vast. In een commercieel bedrijf werken kleine ploegen met beperkt materieel met als doel een maximale winst te creëren. De dienstverlening is hier ondergeschikt aan de winstmaximalisatie. Defensie heeft als enige klant: "de Staat" vertegenwoordigd door de regering die als taak heeft zijn burgers te beschermen. Hiervoor beschikt Defensie over een capacitaire opbouw gericht op mogelijke opdrachten. Het opbouwen van nieuwe capaciteiten neemt jaren in beslag. Bij onvoldoende capaciteit kan Defensie niet meer ingezet worden tenzij men strategische of grote operationele risico's wenst te lopen. Van winstmaximalisatie wordt hier niet gesproken.

Defensie kan wel worden beschouwd als een overheidsbedrijf, maar dan wel één met heel specifieke kenmerken. In de organisatie van mensen en middelen zijn er enerzijds competenties en anderzijds structuren. Defensie beschikt over gezamenlijke competenties en specifieke competenties voor personen of groepen. Een uniek gegeven is dat vele competenties enkel kunnen worden opgebouwd binnen Defensie. Ook wat betreft structuren beschikt zij over een uniek gegeven. Deze structuren bestaan uit hiërarchische lagen waarbij de opdrachten worden gegeven vanuit de verschillende beslissingsniveaus.

Defensie is eveneens een dienstverlenend overheidsbedrijf dat in opdracht van zijn enige klant, de regering, bepaalde operaties dient uit te voeren. De regering draagt hierdoor de verantwoordelijkheid om de juiste capaciteitenset paraat te laten stellen.

Maar het productieproces van Defensie verschilt grondig van dat van andere overheidsbedrijven. Het is een onzeker productieproces. Een onderdeel van het militair beroep is de blootstelling aan enorme risico's, zelfs levensbedreigende. Tijdens operationele inzet in het buitenland, waar ook ter wereld, ondervinden militairen extra onzekerheid en risico's, te wijten aan een hoog

personnel de l' "entreprise publique" qu'est la Défense. De nombreuses questions se posent à ce propos: La Défense peut-elle fonctionner comme une entreprise commerciale? Quelle est la structure de la Défense? Quelles sont les tâches principales de la Défense? Un travailleur de la Défense peut-il être comparé à un travailleur d'une autre entreprise? Quelle est la spécificité de la Défense? La Défense est-elle efficace? A quel niveau d'ambition la Défense doit-elle satisfaire?...

#### a. *La Défense n'est pas une usine*

De nombreuses différences apparaissent quand on compare la Défense au monde de l'entreprise. Toute entreprise commerciale compte de petites équipes qui, avec un minimum de matériel, doivent engranger un maximum de bénéfices. Le service y est subordonné à la maximalisation des bénéfices. L'unique client de la Défense est l' "État", représenté par le gouvernement, qui a pour mission de veiller à la sécurité de ses citoyens. La Défense dispose, à cet effet, d'un développement capacitaire en vue de missions possibles. Le développement de nouvelles capacités est l'affaire de plusieurs années. En cas de capacité insuffisante, la Défense ne sera plus à même d'effectuer des interventions sans courir de risques stratégiques ou opérationnels majeurs. La maximalisation des bénéfices est une notion qui n'est pas d'application dans ce contexte.

La Défense peut effectivement être considérée comme une entreprise publique, toutefois dotée de caractéristiques très spécifiques. Dans une organisation de personnes et de moyens, il y a d'une part des compétences et d'autre part des structures. La Défense dispose de compétences communes et de compétences spécifiques de personnes ou de groupes. Une donnée unique est que de nombreuses compétences peuvent être développées au sein de la seule Défense. Au niveau des structures aussi, la Défense dispose d'une donnée unique. Ces structures consistent en des couches hiérarchiques où les ordres sont donnés à partir des différents niveaux décisionnels.

La Défense est aussi une entreprise publique de services qui doit exécuter certaines opérations à la demande de son unique client, le gouvernement. Le gouvernement est responsable de la mise en place de la panoplie de capacités nécessaires.

Mais le processus de production de la Défense s'écarte sensiblement de celui d'autres entreprises publiques. Il s'agit en l'occurrence d'un processus de production incertain. L'exposition à d'énormes risques, même mortellement graves, fait partie du métier de militaire. Lors d'interventions à l'étranger, de par le monde, les militaires opèrent dans un climat d'incertitude et de

geweldniveau. Het kunnen omgaan met en aanvaarden van deze risico's is elementair voor de militair, doch dit risiconiveau mag niet te wijten zijn aan een tekort aan middelen ten opzichte van de omvang van de opdracht en ten aanzien van de veiligheid van de militair of aan een gebrek aan informatie.

Defensie is een overheidsdienst, maar wel één met specifieke eigenschappen. De militair staat ten dienst van de burger maar heeft er geen rechtstreekse relatie mee. Defensie werkt voor het hoger nationaal belang, waardoor zij moeilijkheden ondervindt om middelen te verkrijgen. Defensie vervult niet op permanente basis opdrachten maar moet er wel voor zorgen dat zij op permanente basis paraat staat om de opdrachten opgelegd door de regering binnen het legale kader uit te voeren. De snelheid in besluitvorming en de snelheid in uitvoering van de aan de militair opgelegde operationele inzet vergen een permanent paraat leger. Eveneens dient het personeel de aard en de risico's verbonden aan de uit te voeren opdrachten te aanvaarden. Een goede groepscohesie, het vertrouwen op de collega en de groep zijn hierin bijzonder belangrijk.

Een militaire capaciteit wordt opgebouwd met materieel (middelen) en mensen. Goed opgeleide, gemotiveerde en goed geleide militairen zijn hierin essentieel. Oorlogsvoering en marketing verschillen namelijk fundamenteel. Een bedrijf kan uit de markt stappen bij verliezen. Militairen daarentegen worden ingezet als andere middelen falen. Zij hebben niet de optie om uit te stappen of de opdracht niet uit te voeren. Militairen moeten een goede afloop afdwingen en krijgen hiervoor toestemming om geweld te gebruiken. Zij hebben de verplichting om snel en op een aangepaste wijze te winnen, ongeacht de kostprijs. Effectiviteit dient te worden gegarandeerd en gaat voor op efficiëntie. Leiderschap is hierbij een belangrijke competentie om opdrachten te laten slagen.

Zal de toekomstige Defensie kleiner en performanter zijn? Misschien, maar vooral: welke opportuniteiten en uitdagingen moet zij in de toekomst nog aankunnen en welke middelen zijn daarvoor nodig?

#### b. *Militair zijn, een beroep zoals geen ander*

Een militair bezit een unieke expertise die hij verkrijgt door theoretische en praktische vormingen en uit ervaring. Om professioneel competent te blijven zijn continue vormingen, ontwikkelingen en bijscholingen onontbeerlijk. Daarenboven moet de militair op de hoogte blijven van vroegere technieken en ontwikkelingen. Op elke

risques supplémentaires dus à un niveau de violence élevé. La gestion et l'acceptation de ces risques sont élémentaires pour le militaire, mais ils ne peuvent pas être occasionnés par l'inadaptation des moyens, qui ne permettent pas d'assurer la sécurité du militaire, ou par un manque d'information.

La Défense est certes un service public, mais un service public doté de caractéristiques spécifiques. Le militaire est au service du citoyen, mais il n'a pas de relation directe avec ce dernier. La Défense travaille pour l'intérêt national supérieur, de sorte qu'elle rencontre des difficultés à obtenir les moyens suffisants. La Défense n'exécute pas des missions en permanence, mais elle doit se tenir prête en permanence à exécuter les missions dont elle est chargée par le gouvernement dans les limites du cadre légal. La vitesse de prise de décision et la vitesse d'exécution de l'engagement opérationnel imposé au militaire nécessitent une armée disponible en permanence. Le personnel doit aussi accepter la nature des missions à exécuter et les risques inhérents. Une bonne cohésion de groupe, la confiance du collègue et du groupe sont extrêmement importantes dans ce contexte.

La capacité militaire est développée sur la base du matériel (moyens) et des personnes. Des militaires bien formés, motivés et dirigés, sont essentiels dans ce contexte. La tactique de guerre et le marketing sont des notions fondamentalement différentes. Une entreprise peut quitter le marché en cas de pertes, les militaires par contre sont engagés au moment où les autres moyens échouent. Pas question pour les militaires d'abandonner ou de ne pas exécuter leur mission. Les militaires doivent veiller à un bon déroulement et pour ce faire, ils sont autorisés à avoir recours à la violence. Ils ont l'obligation de vaincre rapidement et d'une façon adaptée, quel que soit le prix à payer. L'effectivité doit être garantie et a priorité sur l'efficacité. À cet égard, le leadership est une compétence importante pour que les missions soient couronnées de succès.

Une Défense plus petite et plus performante à l'avenir? Peut-être. Mais il conviendra avant tout de définir quels sont les opportunités et les défis que nous voulons encore relever et quels moyens seront nécessaires pour le faire.

#### b. *Être militaire, un métier pas comme les autres*

Fort d'une formation théorique et pratique et de son expérience, le militaire dispose d'une expertise unique. Pour qu'il reste compétent au niveau professionnel, la formation, le développement et le recyclage continus sont indispensables. En plus, le militaire doit rester au courant des anciennes techniques et des

plaats en op elk tijdstip moet de militair beschikken over deze unieke technische expertise.

Defensie beschikt over een uitgebreid gamma aan verschillende functies. Verschillende van deze functies vindt men eveneens terug in de maatschappij, zoals mechaniciens, magazijniers, piloten, chauffeurs, verplegers. Andere functies zijn specifiek aan Defensie gebonden zoals kanonnier pantservoertuig, piloot gevechtsvliegtuig, wapentechnicus marine.

Daarenboven kan een militair op een legitieme en georganiseerde manier gebruik maken van geweld. Iedere militair moet hiervoor een bepaalde graad van bekwaamheid hebben en in staat zijn en bereid zijn geweld te gebruiken. Maar eveneens moet de militair lichamelijk en geestelijk bestand zijn om geweld te ondergaan.

De militair draagt een specifieke verantwoordelijkheid ten opzichte van de samenleving en de krijgsmacht. Hij verbindt zich er toe om telkens het hem wordt gevraagd, essentiële diensten aan de samenleving te bieden. Deze essentiële diensten bestaan erin om de territoriale integriteit van het nationale grondgebied en dit van de bondgenoten te waarborgen, alsook de bevolking te beschermen en de nationale belangen te behartigen. Om het even waar, op gelijk welk ogenblik en met gevaar voor eigen leven voert hij getrouw deze diensten uit.

De militaire functies, de manier van werken en de bijhorende risico's zijn elementen van een eigen (organisatie)cultuur. De korpsgeest, de waarden, opvattingen, formele en informele gedragsregels, alsook de tradities creëren een grote samenhorighed en beroepsgehechtheid.

Maatschappelijk bezit de militair minder rechten dan een andere burger van dit land. De militair kan zich slechts beperkt kiesbaar stellen. En stakingsrecht, in alle omstandigheden, bezit hij niet.

Een militair kenmerkt zich als een professioneel integer persoon die zowel karakterieel als fysiek sterk staat. Hij moet relevante feiten goed kunnen beoordelen. Tevens moet hij goed kunnen omgaan met emoties en met morele dilemma's. Door zijn grote bekwaamheid voert hij in alle omstandigheden zijn taak doeltreffend uit.

### c. Opdrachten van Defensie

Door het verdwijnen van de Koude oorlog is de directe band tussen Defensie en de verdediging van het nationaal grondgebied verdwenen. De opschatting van

développements. Le militaire doit disposer de cette expertise technique unique à tout endroit et à tout moment.

La Défense compte une large gamme de fonctions dont plusieurs sont également présentes dans la société civile, comme les mécaniciens, les magasiniers, les pilotes, les chauffeurs, les infirmiers, ... D'autres sont spécifiques à la Défense, comme les canonniers de véhicules blindés, les pilotes de chasse, les techniciens d'armes à la Marine, ....

En plus, le militaire peut avoir recours à la violence d'une façon légitime et organisée. Pour cela, tout militaire doit disposer d'un certain niveau de compétence et être disposé à user de violence. Mais le militaire doit aussi être résistant aux niveaux physique et mental pour subir la violence.

Le militaire a une responsabilité spécifique envers la société et les forces armées. En effet, il s'engage à offrir des services essentiels à la société chaque fois qu'on le lui demande. Ces services essentiels consistent à préserver l'intégrité territoriale de notre territoire national et de nos alliés, et aussi à défendre la population et veiller aux intérêts nationaux. Il exécute ces services loyalement à tout endroit, à tout moment et au risque de sa vie.

Les fonctions militaires, le mode de travail et les risques inhérents sont des éléments d'une culture (organisationnelle) propre. L'esprit de corps, les valeurs, les conceptions, les règles de conduite formelles et informelles, ainsi que les traditions, créent une grande cohésion et un attachement professionnel.

D'un point de vue sociétal, le militaire a moins de droits qu'un autre citoyen de notre pays. Le militaire a moins de possibilités pour se présenter aux élections et il est privé du droit de grève en toute circonstance.

Un militaire se caractérise comme une personne intègre au niveau professionnel, qui doit faire preuve de force caractérielle et physique. Il doit être capable d'évaluer correctement des faits pertinents. Il doit également pouvoir gérer des émotions et des dilemmes moraux. Vu ses nombreuses compétences, il effectue sa mission efficacement en toute circonstance.

### c. Les missions de la Défense

La fin de la Guerre froide a coupé le lien direct entre la Défense et la protection du territoire national. Depuis la suspension du service militaire, l'opinion publique est

de legerdienst heeft er mede toe geleid dat de publieke opinie vrij onverschillig staat tegenover een leger.

Nochtans zijn er nieuwe grensoverschrijdende, dikwijls zelfs staatloze, dreigingen komen opzetten zoals internationaal terrorisme, asymmetrische conflicten, humanitaire crisissituaties, internationaal georganiseerde misdaad, gerichte cyber-aanvallen en een toename van spionage. Om de veiligheid in België te verzekeren dienen deze problemen in het land van herkomst, aan de bron te worden aangepakt. Door expeditionaire inzet tracht België bij te dragen aan de bevordering van de internationale rechtsorde.

Deze vorm van operationele inzet is veel complexer geworden dan de vroegere verdediging van de natie. Vooreerst is het niet altijd gemakkelijk het onderscheid te maken tussen gewone burgers en tegenstanders. Bij een succesvolle missie is zowel de veiligheid van de eigen troepen belangrijk als het vermijden van onschuldige slachtoffers.

Maar ook de tegenstanders zijn niet te onderschatten. Behalve de klassieke vuurkracht maakt de tegenstander gebruik van de modernste technologieën en communicatiemiddelen. Ook zelfmoordaanslagen en criminale activiteiten zijn hun niet vreemd. Eveneens voeren ze propaganda, organiseren ze protesten en betogingen, trachten ze de burgerbevolking te mobiliseren of gebruiken ze zelfs geweld tegen deze burgerbevolking. Zelfs het opzetten van parallelle administraties met sociale voorzieningen, medische hulp of het verschaffen van werk en onderwijs behoren tot de mogelijkheden.

De huidige financiële middelen zorgen ervoor dat Defensie op redelijk korte termijn veel competenties zal verliezen omdat de instroom niet in verhouding staat tot de uitstroom. Het huidig takenpakket van Defensie bestaat uit:

- de collectieve verdediging (artikel 5 van het verdrag van Brussel (EU) en artikel 5 van het verdrag van Washington (NAVO));
- de reactie op crisissen die niet onder de collectieve verdediging vallen;
- de defensiediplomatie;
- de repatriëring van staatsburgers;
- de deelname aan de strijd tegen terrorisme;
- drugsbestrijding;

devenue plus ou moins indifférente à ce qui se passe au niveau de l'armée.

Et pourtant, aujourd'hui, nous sommes confrontés à de nouvelles menaces transfrontalières, voire apatrides, comme le terrorisme international, les conflits asymétriques, les crises humanitaires, la criminalité internationale, les cyberattaques ciblées et à une recrudescence de l'espionnage. Pour assurer la sécurité de la Belgique, ces menaces doivent être attaquées dans le pays d'origine, à la source. Par son engagement expéditionnaire, la Belgique essaie de contribuer à la préservation de l'ordre international.

Ce type d'opérationnalité est devenu beaucoup plus complexe que la défense de la nation d'antan. Il n'est tout d'abord pas évident de faire la distinction entre les simples citoyens et les opposants. Une mission est réussie si l'on parvient à garantir la sécurité des propres troupes et à éviter des victimes innocentes.

Mais pas question de sous-estimer nos opposants. A part la puissance de feu classique, ils n'hésitent pas à utiliser des technologies et des moyens de communication ultra-modernes, à perpétrer des attentats-suicides et à lancer des activités criminelles. Ils font également de la propagande, organisent des mouvements de protestation et des manifestations, essaient de mobiliser la population civile ou ont même recours à la violence contre cette population civile. Parfois, ils mettent en place des administrations parallèles gérant des équipements sociaux, une assistance médicale, l'emploi et l'enseignement.

Les actuels moyens financiers entraîneront une perte de nombreuses compétences à court terme, les départs étant plus nombreux que les entrées. Les actuelles missions de la Défense sont:

- la défense collective (Art V du traité de Bruxelles (UE) et Art V du traité de Washington (OTAN));
- la réaction aux crises qui ne relèvent pas de la défense collective;
- la diplomatie de défense;
- le rapatriement de ressortissants;
- la participation à la lutte contre le terrorisme;
- la lutte antidrogue

- anti-piraterij;
- deelnemen aan vredesondersteunende opdrachten van de Verenigde Naties;
- verdedigen van het nationaal grondgebied;
- internationale mijnenbestrijding;
- bestrijding van criminaliteit en terrorisme;
- bijdragen aan een beter milieu;
- hulp aan de natie;
- humanitaire hulp.

Een verdere vermindering van middelen (financieel en personeel) hypothekeren de goede en veilige uitvoering van deze opdrachten. Vele van deze opdrachten worden uitgevoerd buiten de landsgrenzen.

Het regeerakkoord voorziet in een uitbreiding van de bevoegdheden van de militaire politie om te kunnen optreden bij verkeersinbreuken. ACV Openbare Diensten is voorstander van deze uitbreiding, echter zonder dat de militaire politie wordt ingeschakeld ter vervanging van de reguliere politiediensten.

Het nieuwe statuut beperkte duur (BDL) waar jongeren gedurende acht jaar bij Defensie kunnen dienen om daarna een nieuwe wending aan hun loopbaan te geven noodzaakt een goede uitbouw van de externe mobiliteit. Zonder toekomstperspectieven op een nieuwe loopbaan heeft dit statuut geen kans op slagen. ACV Openbare Diensten pleit om op permanente basis verschillende overgangen te creëren, zoals naar het veiligheidskorps, naar het operationeel kader van de politie.

#### *d. Een toekomstige Defensie*

De interne veiligheid wordt multinationaal (NAVO en EU) aangepakt door het voeren van externe acties. Om deze acties uit te voeren heeft België een strategische capaciteit nodig om op een snelle wijze te kunnen deelnemen aan crisissituaties. Hiervoor moet Defensie gedurende langere tijd in het buitenland kunnen ontplooien.

Om Defensie opnieuw uit te tekenen zal er moeten worden rekening gehouden met de bestaande middelen aan personeel en materieel waarover Defensie beschikt. Daarenboven zal de regering het ambitieniveau van de strijdkrachten moeten bepalen rekening houdende met de gemaakte afspraken met de NAVO- en EU-partners.

- l'anti-piraterie;
- la participation à des missions de soutien de la paix des Nations unies;
- la défense du territoire national;
- la lutte internationale contre les mines;
- la lutte contre la criminalité et le terrorisme;
- la contribution à un meilleur environnement;
- l'aide à la nation;
- l'aide humanitaire.

Une nouvelle réduction des moyens (finances et personnel) menacera l'exécution efficace et sûre de ces missions, dont beaucoup sont effectuées en dehors des frontières nationales.

L'accord de gouvernement prévoit une extension des compétences de la police militaire pour que celle-ci puisse intervenir en cas d'infractions au code de la route. La CSC-Services Publics est partisane de cette extension, toutefois sans que la police militaire ne soit utilisée pour remplacer les services de police réguliers.

Le nouveau statut à durée limitée (BDL) qui permet aux jeunes de servir pendant huit ans à la Défense avant de s'engager dans une autre carrière, requiert une mobilité externe bien structurée. Sans perspectives d'une autre carrière, ce statut est voué à l'échec. La CSC-Services Publics plaide pour la création de possibilités de transfert sur une base permanente, vers le corps de sécurité par exemple ou le cadre opérationnel de la police.

#### *d. Une Défense de l'avenir*

La sécurité interne est une matière multinationale (OTAN et UE) qui nécessite des actions externes. Pour pouvoir effectuer ces actions, la Belgique doit développer une capacité stratégique afin de pouvoir participer rapidement à des situations de crise. Pour ce faire, il est nécessaire que notre défense puisse se déployer pour une durée plus longue à l'étranger.

Pour redéfinir la Défense, il conviendra de tenir compte des moyens disponibles dans le domaine du personnel et du matériel de la Défense. En plus, le gouvernement devra déterminer le niveau d'ambition des forces armées en tenant compte des accords conclus avec nos partenaires de l'OTAN et de l'UE.

De regering zal eveneens moeten bepalen of alle capaciteiten van de Belgische strijdkrachten behouden blijven. Een tekort aan bekwaam en professioneel personeel kan ervoor zorgen dat bepaalde capaciteiten niet meer inzetbaar zijn.

Tevens zal moeten gekeken worden welk engagement België nog wenst te nemen in inzetbare capaciteiten voor de NAVO en de EU.

Het zelf niet meer beschikken over alle capaciteiten maakt België afhankelijk van bondgenoten waarmee afspraken moeten worden gemaakt. Eveneens is voor bepaalde capaciteiten een doorgedreven samenwerking mogelijk in het kader van "Pooling and Sharing".

Eenmaal de nieuwe structuur van Defensie bepaald is, moet de regering ook de nodige middelen voorzien om de huidige organisatie te transformeren in deze nieuwe structuur. Hiervoor dienen financiële middelen vrijgemaakt te worden en moet er maximaal rekening worden gehouden met de noden en wensen van het personeel.

Het zijn deze essentiële keuzes die de getalsterkte, de investeringen en de werkingskosten van Defensie zullen beheersen. Het vernieuwen van, of het aankopen van nieuw materiaal kan volgens ACV Openbare Diensten pas geschieden nadat deze keuzes zijn gemaakt en vastgelegd. Bovendien resulteren zij in een benodigd Defensiebudget dat moet worden vastgelegd. Om in de toekomst geloofwaardig te blijven mag dit budget niet meer onderhevig zijn aan besparingen.

#### e. Verplichtingen van de overheid

De verplichtingen van de overheid zijn tweeledig. Enerzijds moet de staat de krijgsmacht voorzien van voldoende middelen op zowel financieel-, materieel- als personeelsvlak. Hij moet zorgen voor een goed geleide krijgsmacht door chefs die geen onverantwoorde risico's nemen en in staat zijn om missies uit te voeren en die daarenboven voldoende sociale vaardigheden bezitten om met hun personeel op een respectvolle manier om te gaan. Maar evenzeer heeft de overheid de verplichting om het maatschappelijk draagvlak van een professionele Defensie op te bouwen zonder dat daarvoor extra taken, die niet tot het defensiepakket behoren, gecreëerd worden.

Anderzijds is er de zorgplicht ten opzichte van de individuele militair. Deze bestaat uit arbeidsvooraardelijke elementen in zowel professionele als sociale omstandigheden.

Le gouvernement devra décider aussi s'il souhaite maintenir toutes les capacités de nos forces armées. Un manque de personnel compétent et professionnel peut faire de sorte que certaines capacités ne soient plus mobilisables.

La Belgique devra aussi examiner quel engagement elle souhaite encore assumer dans le domaine des capacités mobilisables pour l'OTAN et l'UE.

Le fait de ne plus disposer de toutes les capacités rend la Belgique tributaire d'alliés avec lesquels elle doit conclure des accords. Dans le cadre de "Pooling and Sharing", une collaboration poussée est possible pour certaines capacités.

Une fois la nouvelle structure de la Défense déterminée, le gouvernement devra aussi prévoir les moyens nécessaires pour faire basculer l'actuelle organisation vers cette structure nouvelle. À cet effet, il faudra libérer les moyens financiers nécessaires tout en tenant compte au maximum des besoins et souhaits du personnel.

Ce sont ces choix essentiels qui détermineront les effectifs, les investissements et les frais de fonctionnement de la Défense. La CSC-Services Publics estime que ces choix devront être faits avant que le matériel soit renouvelé ou acheté. Ils se traduisent en outre en un budget qui doit être fixé pour la Défense. Pour rester crédible, ce budget ne pourra plus être revu à la baisse.

#### e. Les devoirs de l'autorité

L'autorité a un double devoir. D'une part, l'État doit doter ses forces armées de moyens suffisants, que ce soit dans le domaine des finances, du matériel ou du personnel. Il doit prévoir une armée bien gérée par des chefs qui ne prennent pas de risques injustifiés, qui sont capables d'exécuter des missions et qui disposent en outre des aptitudes sociales nécessaires pour traiter leur personnel avec respect. Mais l'autorité doit aussi susciter le soutien de la population à l'égard d'une Défense professionnelle sans que cela n'entraîne des tâches supplémentaires qui ne relèvent pas de la Défense.

D'autre part, elle a le devoir d'être attentive au militaire individuel, en veillant aux conditions de travail tant dans le contexte professionnel que social.

— De militair heeft voor zijn onvoorwaardelijke inzet en zijn zeer grote beschikbaarheid recht op een billijke verloning, correcte toelagen en vergoedingen voor de uitvoering van risicovolle opdrachten. Bovendien moeten gemaakte kosten op een correcte manier worden terugbetaald. ACV Openbare Diensten is hierbij al lang vragende partij voor een vergoedingssysteem waarbij het risico wordt vergoed onafhankelijk van het niveau of de graad van het personeelslid. Eveneens verzoekt ACV Openbare Diensten al jaren voor een herziening van het verouderd systeem van terugbetaling van kosten bij gebruik van persoonlijk voertuig voor de dienst. De besparingen van de laatste jaren hebben vooral de individuele militair geraakt.

— Gepaste medische zorgverlening en mentale bijstand. Hierbij zal in de toekomst vooral aandacht moeten besteed worden aan de invulling van de Medische Dienst. De problematiek van het constante gebrek aan arbeidsgeneesheren, zodanig dat de overheid zijn verplichtingen op het vlak van de welzijnswet niet meer kan nakomen is hier niet vreemd aan. Met deze gebrekkige middelen tracht de overheid creatief om te springen, maar steeds ten koste van het welzijn van het personeel.

— Adequate steun voor de families tijdens operationele inzet.

— Correcte leefomstandigheden bij een tewerkstelling in het buitenland. Zonder afbreuk te doen aan de operationaliteit ziet de spreker hier een taak weggelegd voor de preventieadviseur en de vakorganisaties in het buitenland. Welzijn op het werk is niet enkel een binnenlands gegeven. Door de uitwisseling van gegevens van de verschillende actoren kan het commando de gepaste beslissingen nemen om in alle omstandigheden een zo hoog mogelijke welzijnsgraad te voorzien.

— Vooruitzichten op voldoening gevende loopbaanmogelijkheden is een heel ruim begrip. Dit handelt over zowel de transparantie en het actief betrekken van de militair bij zijn loopbaanplanning zonder deze op voorhand al vast te leggen of te plannen. De overheid dient rekening te houden met de diversiteit en de wensen van het personeel. Niet elk personeelslid wenst zich om de 3 à 5 jaar om te scholen. Sommigen wensen zich verder te specialiseren in de huidige job. Andere militairen houden van uitdagingen en veranderingen om hun job attractief te houden.

ACV Openbare Diensten heeft in het kader van deze zelfontplooiing al verschillende voorstellen ingediend bij de overheid. Deze gaan over de mogelijkheid bieden aan het personeel tot het volgen van een loopbaanbegeleiding buiten het militair midden, het voorzien van opleidingsverlof voor militairen die bijkomende competenties

— Le militaire a droit à un salaire correct, des allocations et indemnités décentes pour son engagement inconditionnel et sa disponibilité pour des missions risquées. En plus, les frais engagés doivent être remboursés correctement. La CSC-Services Publics est demandeur depuis longtemps d'un régime d'indemnités où le risque est indemnisé indépendamment du niveau ou du grade du membre du personnel. En plus, la CSC-Services Publics plaide depuis des années pour une révision du régime suranné de remboursement des frais en cas d'utilisation de la voiture personnelle dans l'intérêt du service. Les économies de ces dernières années ont surtout touché le militaire individuel.

— Soins médicaux et assistance mentale adaptés. A l'avenir, il conviendra surtout d'être attentif à la mise en place du service médical. La problématique du manque permanent de médecins du travail a pris une telle ampleur que l'autorité n'est pas capable d'assumer ses responsabilités dans le domaine de la loi du bien-être. L'autorité, confrontée à ce manque de moyens, fait preuve de créativité, mais toujours au détriment du bien-être du personnel.

— Assistance adéquate aux familles lors d'engagements opérationnels.

— Conditions de vie correctes en cas d'emploi à l'étranger. Sans porter préjudice à l'opérationnalité, le conseiller en prévention et les organisations syndicales devraient intervenir à l'étranger. En échangeant les données des différents acteurs, le commandement pourra prendre les décisions qui s'imposent afin d'assurer, en toute circonstance, un degré de bien-être maximal.

— Des perspectives de carrières satisfaisantes, est une notion très vaste. Il ne s'agit pas uniquement de transparence mais aussi de participation du militaire à son planning de carrière sans que tout soit fixé ou planifié à l'avance. L'autorité doit tenir compte de la diversité et des souhaits du personnel. Les membres du personnel ne souhaitent pas tous suivre un recyclage tous les 3 à 5 ans. Les uns préfèrent se spécialiser dans leur emploi actuel, les autres recherchent les défis et les changements pour que leur emploi reste attractif.

La CSC-Services Publics a déjà introduit de nombreuses propositions auprès de l'autorité dans le cadre de l'auto-développement. Il s'agit des possibilités d'accompagnement de carrière en dehors de l'environnement militaire, de congé de formation pour les militaires qui souhaitent acquérir des compétences

wensen op te bouwen buiten het departement, de valorisatie van de opgebouwde competenties, het creëren van een sociale promotie zonder leeftijdsbeperking en niet in een basisfunctie maar gebaseerd op de al opgebouwde competenties, recht op permanente vorming op initiatief van de militair, actief uitbouwen van mogelijkheden tot externe mobiliteit binnen het openbaar ambt op vrijwillige basis voor zowel de militairen in het beroepsstatuut als voor de militairen in het statuut beperkte duur. ACV Openbare Diensten vraagt eveneens een garantie op stabiliteit voor het personeel.

— Mobiliteit, de balans tussen werk en privé en een leefbaar woon-werkverkeer worden de uitdagingen van de toekomst. Verplaatsingskosten nemen een steeds grotere hap uit het gezinsinkomen van de militair. Veelal nemen ze proporties aan die de gemotiveerde militair toch aanzet om een andere job te zoeken, dichter bij de woning. De huidige mutatiepolitiek van Defensie versterkt dit enkel. De individuele militair wordt in de huidige besparingsfobie het slachtoffer van genomen beslissingen door lokale militaire overheden. Flexibel werken, ruime keuze aan arbeidstijden komen meer en meer op de helling te staan terwijl deze net antwoord kunnen bieden. Eco-mobiliteitsprojecten worden opgedoekt. ACV Openbare Diensten vraagt dan ook om prioriteit te geven aan de uitwerking van een mobiliteitsconcept.

#### — Respectvolle en waardige werkomgeving

Welzijn op het werk is een basisrecht voor elke burger van dit land. Dus ook voor de militairen. Ook in dit domein hebben de huidige besparingsmaatregelen een zwaar negatieve invloed.

Een nieuwe heroriëntatie van Defensie kan pas slagen indien alle actoren betrokken worden in een degelijk sociaal overleg waarbij een goede communicatie en empathie voor de situaties van alle actoren centraal dienen te staan. De professionalisering van Defensie heeft als gevolg dat het personeel van bij het begin partner moet zijn in de uitwerking van vernieuwing en verandering.

#### f. Eindbeschouwing

##### *Stappenplan voor een toekomstige Defensie:*

— Eerst moet bekeken worden welk engagement Defensie wil en kan aangaan binnen het partnerschap met NAVO en EU. Welk ambitieniveau is realistisch haalbaar rekening houdende met de mogelijke personeelsinvulling door militairen met een specifieke expertise?

complémentaires en dehors du département, de la valorisation des compétences acquises, de la création d'une promotion sociale sans limite d'âge et pas dans une fonction de base mais basée sur les compétences acquises, du droit à la formation permanente à l'initiative du militaire, du développement actif de possibilités de mobilité externe au sein de la fonction publique sur une base volontaire, tant pour les militaires de carrière que pour les militaires dans le statut de durée limitée. La CSC-Services Publics demande aussi une garantie de stabilité pour le personnel.

— La mobilité, la conciliation entre vie professionnelle et vie privée et des déplacements domicile — lieu de travail faisables seront les défis de l'avenir. Les frais de déplacement créent un trou de plus en plus grand dans le revenu familial du militaire, dans une mesure telle que même un militaire motivé part à la recherche d'un autre emploi, plus près de son domicile. L'actuelle politique de mutation de la Défense ne fait que renforcer cette évolution. Dans le climat de phobie d'austérité actuelle, le militaire individuel est la victime des décisions prises par les autorités militaires locales. Travail flexible, possibilités de choix des temps de travail sont de plus en plus souvent remis en question, alors que ces possibilités permettraient de résoudre le problème. Les projets d'écomobilité sont enterrés. Aussi la CSC-Services Publics demande-t-elle de donner priorité à l'élaboration d'un concept de mobilité.

— Un environnement de travail respectueux et digne.

Le bien-être au travail est un droit de base pour tout citoyen, dont les militaires, de notre pays. Dans ce domaine aussi, les mesures d'austérité sont lourdes de conséquences.

Une réorientation de la Défense ne pourra réussir qu'à la seule condition que tous les acteurs soient associés à une concertation sociale digne de ce nom, attentive à la qualité de la communication et empathique à la situation de tous les acteurs. La professionalisation de la Défense a pour conséquence que le personnel doit être associé dès le début à l'élaboration du renouveau et du changement.

#### f. Considération finale

##### *Plan par étapes pour la Défense future:*

— Il convient avant tout d'évaluer quels engagements la Défense veut et peut contracter au sein de notre partenariat avec l'OTAN et l'Union européenne. Quel niveau d'ambition est-il réaliste de se fixer tout en tenant compte des effectifs du personnel militaire et de son expertise spécifique?

— Vervolgens dient te worden onderzocht of voor bepaalde capaciteiten kan worden samengewerkt met de partners en middelen aan personeel en materieel kunnen worden gedeeld.

— Nadien moeten de nieuwe structuren uitgetekend worden. Eveneens moeten de noodzakelijke middelen aan personeel, materieel en vooral ook financieel voorzien worden.

— Pas daarna kan worden overgegaan tot de aanschaf van het noodzakelijke materieel en de aanwerving en omvorming van het geschikte personeel.

ACV Openbare Diensten wijst de overheid erop dat het personeel moet betrokken worden in alle stappen van dit proces. De transformatie van de huidige structuur naar een nieuwe structuur zal impact hebben op zowel het personeel, de infrastructuur, de commandostructuren. Het is dan ook onontbeerlijk een draagvlak binnen de organisatie te vinden.

Bij het bepalen van de opdrachten van Defensie, die voor ACV Openbare Diensten vooral moeten gericht zijn op de interne veiligheid verzekeren door externe actie te voeren (buitenlandse operaties), dient een correcte inschatting te worden gemaakt van nodige middelen (investeringen) en personeel. De werklast verhogen voor het personeel is geen optie.

Een eerlijk en consequent beleid waarbij wordt uitgevoerd wat is overeengekomen, zou een goede start zijn. Om in de toekomst een moderne en geloofwaardige Defensie te ontwikkelen zal de regering Defensie moeten voorzien van voldoende middelen om hun taken goed te kunnen uitvoeren en de veiligheid van het personeel te kunnen garanderen. Permanent paraat staan betekent dat er voldoende werkingsmiddelen moeten zijn om de militair permanent te trainen in zijn specifieke competentie.

#### *Militairen zijn geen klusjesmannen, noch schooiers*

Bijkomende opdrachten zonder extra middelen en personeel kunnen niet. ACV Openbare Diensten wijst de overheid tevens op haar taak en verantwoordelijkheid om het imago van Defensie op te krikken en een draagvlak bij de burgerbevolking te vinden om Defensie van de nodige middelen te voorzien.

De burgers zullen de noodzaak van een goed uitgebouwde Defensie beter accepteren indien ze Defensie beter leren kennen. Een mediacampagne waarin de

— Ensuite, il faudra examiner s'il est possible de collaborer avec nos partenaires pour des capacités déterminées et s'il est possible de partager nos moyens humains et matériels.

— Ultérieurement, les nouvelles structures devront être élaborées. Il faut également prévoir les moyens nécessaires dans le domaine du personnel, du matériel et surtout des finances.

— Ce n'est qu'une fois que toutes ces étapes auront été franchies, que l'on pourra procéder à l'acquisition du matériel nécessaire et au recrutement et à la transformation du personnel adéquat.

La CSC-Services Publics insiste pour que le personnel soit associé à toutes les étapes de ce processus. La transformation de la structure actuelle en une nouvelle structure aura un impact tant sur le personnel que sur l'infrastructure, les structures de commandement, etc. Il est dès lors indispensable de trouver un soutien au sein de l'organisation.

Lors de la définition des missions de la Défense, qui, selon la CSC-Services Publics, doivent surtout porter sur la sécurité interne en entreprenant des actions externes (opérations à l'étranger), il conviendra d'évaluer correctement les moyens (investissements) et le personnel requis. Augmenter la charge de travail pour le personnel n'est pas une option.

Une politique honnête et conséquente qui exécute ce qui a été convenu, constituerait déjà un bon début. Afin de développer une Défense moderne et crédible, le gouvernement devra prévoir les moyens nécessaires pour exécuter ses missions convenablement et garantir la sécurité du personnel. Se tenir prêt en permanence, signifie qu'il faut prévoir suffisamment de moyens de travail pour entraîner le militaire en permanence à ses compétences spécifiques.

*Les militaires ne sont pas des hommes à tout faire, ni des mendians.*

Il est impossible de réaliser des missions supplémentaires sans moyens ni personnel supplémentaires. La CSC-Services Publics souligne en plus que l'autorité se doit de rehausser l'image de marque de la Défense et de susciter le soutien de la population civile pour doter la Défense des moyens nécessaires.

Le citoyen aura moins de mal à accepter une Défense bien développée s'il la connaît mieux. Une campagne médiatique expliquant à la population civile la valeur

meerwaarde van Defensie ter vrijwaring van de veiligheid, het behoud van de welvaart en het welzijn, aan de burgerbevolking wordt verduidelijkt, kan hiertoe bijdragen.

#### **4. De heer Gilles Van Oosthuijze (VSOA)**

*De heer Gilles Van Oosthuijze (VSOA) benadrukt de bezorgdheid van de militairen voor hun toekomst. De regering staat immers voor ingrijpende hervormingen binnen de Krijgsmacht. Het is aan de regering en de Kamer van volksvertegenwoordigers om de Defensie van de toekomst vast te leggen, maar als vakbondsorganisatie moet de spreker de vrees en de vragen van het legerpersoneel ventileren. Defensie moet ook in de toekomst kunnen functioneren. Voor de huidige militairen met enige ervaring is de hervorming uit 2002 naar de eenheidsstructuur een breukmoment geweest. Nieuwe denkpistes en een nieuwe cultuur hebben zich sindsdien in de militaire structuren genesteld, bijvoorbeeld inzake risicoanalyse en personeelsomkadering.*

Risicoanalyses van de mogelijke gevolgen van hervormingen voor het militaire personeel zijn eigen aan een goed beheer en een professioneel geleide organisatie en dienen in alle objectiviteit te gebeuren. Er moet ook steeds gedacht worden aan de nodige overgangsperiode die grote hervormingen steeds vergen.

Het management binnen Defensie — in al zijn brede facetten — moet geharmoniseerd en geïntegreerd worden. Spreker denkt daarbij ook aan een mogelijke synergie met andere openbare overheidsdiensten. In de arbeidsverhoudingen en de werkomstandigheden binnen Defensie heeft altijd een belangrijke psychologische factor gespeeld. Loyaalheid is een belangrijke waarde voor een militair. Tegelijk moeten veel militairen al jaren werken in omstandigheden die feitelijk onaanvaardbaar zijn. Het militaire personeel wordt nu al gevraagd om van hun eigen wagen gebruik te maken om militaire operaties mogelijk te maken. Soms moet bij militaire oefeningen privématerieel gebruikt worden.

##### *a. Een stand van zaken*

Defensie heeft nood aan een groot zelfonderzoek. Dit moet vertrekken van de basisvragen. Wat zullen de politieke beslissingen zijn met betrekking tot de missie van de Belgische Krijgsmacht? Hoe zal men het Belgische leger op internationaal niveau inschakelen, onder meer betreffende de gezamenlijke aankoop en

ajoutée d'une Défense qui préserve notre sécurité, notre prospérité et notre bien-être pourra y contribuer.

#### **4. M. Gilles Van Oosthuijze (SLFP)**

*M. Gilles Van Oosthuijze (SLFP) souligne que les militaires sont inquiets pour leur avenir. En effet, le gouvernement a annoncé des réformes importantes au sein des forces armées. C'est bien entendu au gouvernement et à la Chambre des représentants qu'il appartient de définir la Défense du futur, mais en sa qualité de représentant d'une organisation syndicale, l'orateur se doit de relayer les craintes et les questions du personnel militaire. La Défense doit pouvoir continuer à fonctionner à l'avenir. Les militaires qui ont aujourd'hui une certaine ancienneté et qui ont connu le passage à la structure unique, en 2002, ont vécu ce moment comme un point de rupture. De nouvelles pistes de réflexion et une nouvelle culture se sont développées depuis lors dans les structures militaires, notamment en matière d'analyse de risques et d'encadrement du personnel.*

Les analyses de risques portant sur les effets potentiels des réformes pour le personnel militaire sont un outil de bonne gouvernance caractérisant une organisation gérée avec professionnalisme. Elles doivent avoir lieu en toute objectivité. Il faut par ailleurs toujours tenir compte de la période transitoire nécessaire pour réaliser les grandes réformes.

Le management de la Défense doit être harmonisé et intégré dans toutes ses larges facettes. L'orateur songe également en la matière au développement d'une synergie éventuelle avec d'autres services publics. Les relations de travail et les conditions de travail au sein de la Défense ont toujours eu une dimension psychologique importante. La loyauté est une valeur capitale pour un militaire. Par ailleurs, depuis des années, de nombreux militaires sont contraints de travailler dans des conditions qui sont en réalité inacceptables. Les membres du personnel militaire sont déjà priés à l'heure actuelle d'utiliser leur propre voiture pour permettre le déroulement de certaines opérations militaires. Du matériel privé doit parfois être utilisé pour les exercices militaires.

##### *a. Un état des lieux*

La Défense a besoin d'un important travail d'autoanalyse. Il conviendra, à cet égard, de partir des questions fondamentales. Quelles décisions politiques seront prises en ce qui concerne la mission des Forces armées belges? Comment fera-t-on intervenir l'armée belge au niveau international, notamment en ce qui

beheer van militair materieel? Dit zijn geen vragen waar een vakbondsorganisatie op kan antwoorden.

Wat is de huidige stand van uitvoering van het vorige transformatieplan? De logica van de eenheidsstructuur moet nog verder worden doorgetrokken. Momenteel zijn er nog steeds voorbeelden te vinden van dubbelwerk binnen Defensie. De transformatie van de Defensie moet bovenal gepaard gaan met een rechtvaardige en goede overgangsfase.

De opeenvolgende hervormingsplannen wegen op het militaire personeel. Bij iedere hervorming moet er telkens goed worden nagedacht over de impact op het personeel. Zo heeft Defensie een einde gemaakt aan de mogelijkheid tot vrijwillige opschatting van prestaties. Dit heeft onverwacht tot een versnelde uittreding van militairen geleid, waardoor er een tekort kwam voor sommige profielen. Mocht deze vrijwillige opschatting van prestaties nog bestaan, dan zou deze door de huidige ontmoediging over een nieuwe transformatie en besparing leiden tot een grote uittocht van militair personeel. Uitgerekend een gebrek aan interne opleiding maakt dat sommige profielen binnen Defensie niet meer geschikt zouden zijn op de reguliere arbeidsmarkt. Deze mensen blijven dus binnen Defensie, noodgedwongen. Het statuut beperkte duur maakt dezelfde fouten inzake arbeidsmobilitéit. Opnieuw wordt er onvoldoende geïnvesteerd in opleidingen die de militair na zijn dienst klaarstomen voor de arbeidsmarkt.

#### b. Internationale context

De huidige geopolitische problemen bewijzen de blijvende nood aan een eigen Defensie.

#### c. Defensie als een verantwoordelijke werkgever

Spreker erkent dat Defensie een verantwoordelijke werkgever mag worden genoemd. Het leger doet vele inspanningen om zijn personeel in zo veilig mogelijke omstandigheden op missie te laten vertrekken door de eenheden van het nodige materieel te voorzien. Dit moet dan ten koste gaan van de militairen in België, die het soms zonder wapens en gevechtskledij moeten doen.

Inzake het welzijn van de soldaten is het beleid van de Krijgsmacht in de goede zin aan het evolueren. Het financiële beheer van de Defensiestructuur vergt steeds meer creativiteit. Spreker waarschuwt dat de grenzen echter bereikt zijn. Er is dringende nood aan

concerne l'achat commun et la gestion collective de matériel militaire? Ce ne sont pas des questions auxquelles une organisation syndicale est capable de répondre.

Qu'en est-il de l'ancien plan de transformation? La logique de la structure unique doit être poussée plus loin. Pour le moment, on trouve toujours des exemples de doubles emplois au sein de la Défense. Sa transformation doit avant tout s'accompagner d'une phase de transition juste et acceptable.

Les plans de réforme successifs ne sont pas sans effets pour le personnel militaire. Lors de chaque réforme, il convient de bien réfléchir à son impact sur le personnel. Ainsi, la Défense a supprimé la possibilité de recourir à une suspension volontaire des prestations. De manière inattendue, cela a entraîné une accélération des départs au sein du personnel militaire, ce qui a provoqué une pénurie de certains profils. Si la suspension volontaire des prestations existait encore, elle donnerait lieu, eu égard au sentiment actuel de découragement face à une nouvelle transformation et aux économies annoncées, à un important exode du personnel militaire. C'est précisément en raison du manque de formations internes que certains profils au sein de la Défense ne trouveraient plus leur place sur le marché du travail ordinaire. Ces personnes sont donc forcées de rester à la Défense. Le statut "durée limitée" commet les mêmes erreurs en ce qui concerne la mobilité professionnelle. On n'investit de nouveau pas assez dans des formations permettant de préparer le militaire à son entrée sur le marché du travail après son service.

#### b. Contexte international

Les problèmes géopolitiques actuels prouvent combien il est nécessaire de disposer en permanence d'une Défense propre.

#### c. La Défense, un employeur responsable

L'orateur reconnaît que la Défense peut être qualifiée d'employeur responsable. L'armée multiplie ses efforts pour envoyer son personnel en mission dans les conditions les plus sûres possibles, en équipant les unités du matériel nécessaire. Cette mobilisation des équipements se fait toutefois au détriment des militaires qui restent en Belgique et qui doivent parfois se débrouiller sans armes ni tenues de combat.

En ce qui concerne le bien-être des soldats, la politique de l'armée évolue positivement. La gestion financière de la structure de la Défense requiert de plus en plus de créativité. L'orateur avertit toutefois que les limites sont désormais atteintes. Il est urgent de déterminer les

een definiëring van de capaciteiten en de missies van Defensie waarvoor men nog ten volle wil investeren. Een militaire programmawet is voor de spreker een goed voorstel.

Het beheer van de *human resources* binnen Defensie laat soms te wensen over. Beslissingen zijn steeds het resultaat van haastwerk en komen weinig transparant tot stand, zonder dat de vakbondsorganisaties — die nochtans de spreekbuis vormen van het militaire personeel — bij dit beleid betrokken worden. Het VSOA acht dit facet van Defensie zeker voor verbetering vatbaar.

Hetzelfde moet gezegd worden van de externe communicatie. De bevolking is op dit ogenblik te weinig bewust gemaakt van de rol die Belgische militairen spelen in het buitenland in de strijd tegen het internationale terrorisme en radicalisme. Ook de rol van Defensie in het kader van de hulp aan de natie en de betrokkenheid bij humanitaire hulp blijven veel te weinig belicht.

#### d. *Verwachtingen*

Spreker benadrukt dat het VSOA hamert op het belang van vorming en beroepsheroriëntatie binnen Defensie in de valorisatie van de militaire carrière. Een realistische investeringspolitiek moet de fysieke bescherming van militairen op missies beter ondersteunen. De politiek moet een coherente en duidelijke visie uitwerken over het ambitieniveau voor de Belgische Defensie.

Spreker dringt ook nog aan op een billijke geografische spreiding van de militaire kwartieren. Jongeren vanuit het hele land moeten tot Defensie kunnen komen, zonder daarom een gezinsleven te hoeven opgeven.

Een effectief systeem van glijdende uren en de ontwikkeling van thuis- en telewerk moeten de arbeidsomstandigheden beter verzoenen met het privéleven.

De arbeidsinspectie moet onafhankelijk van de legerleiding haar werk kunnen verrichten, net als de arbeidsgeneesheren.

De syndicale werking binnen Defensie is eveneens voor verbetering vatbaar, met inbegrip van meer middelen voor hun werking.

#### e. *Conclusie*

Het VSOA dringt aan op een duurzame Defensiestructuur, met het militaire personeel als centrale spil. Er moet daarbij geleerd worden van fouten uit

capacités et les missions de la Défense dans lesquelles notre pays souhaite encore investir pleinement. Une loi de programmation militaire est, selon l'orateur, une bonne proposition.

La gestion des ressources humaines au sein de la Défense laisse parfois à désirer. Les décisions sont systématiquement prises dans la précipitation et sans transparence, et sans que les organisations syndicales — qui sont pourtant le porte-parole du personnel militaire — ne soient associées aux discussions. Pour le SLFP, cette facette de la Défense est sans conteste perfectible.

Le même constat s'applique à la communication externe. Aujourd'hui, la population n'est pas suffisamment consciente du rôle joué par les militaires belges à l'étranger dans la lutte contre le terrorisme international et contre le radicalisme. Le rôle de la Défense dans le cadre de l'aide à la nation et l'implication dans l'aide humanitaire sont, eux aussi, trop peu mis en lumière.

#### d. *Attentes*

L'orateur souligne que le SLFP insiste sur l'importance de la formation et de la réorientation professionnelle au sein de la Défense dans le cadre de la valorisation de la carrière militaire. Une politique d'investissement réaliste doit contribuer plus efficacement à la protection physique des militaires en mission. Le monde politique doit élaborer une vision cohérente et claire du niveau d'ambition de la Défense belge.

L'orateur insiste de nouveau sur une répartition géographique équitable des quartiers militaires. La Défense doit être accessible aux jeunes dans tout le pays sans qu'ils ne doivent renoncer à une vie de famille.

Un système efficace d'horaires flottants et le développement du télétravail et du travail à domicile doivent permettre de mieux concilier les conditions de travail avec la vie privée.

L'inspection du travail doit pouvoir travailler indépendamment du commandement de l'armée, au même titre que les médecins du travail.

Le fonctionnement des syndicats est également perfectible au sein de la Défense et nécessite davantage de moyens.

#### e. *Conclusion*

Le SLFP insiste sur la mise en place d'une structure durable de la Défense dont le personnel militaire sera le pivot central. À cet égard, il faut tirer des

het verleden. Militairen moeten meer kansen krijgen om zich binnen Defensie te heroriënteren. Een geografische spreiding van de militaire aanwezigheid zal een troef zijn bij de rekrutering van jongeren. Nu is Defensie voor hen vaak slechts een tweede keus, na de politie. Spreker steunt een doorgedreven internationale militaire samenwerking. Een transformatie van de Krijgsmacht moet voorzien in de nodige en billijke overgangsmaatregelen.

## F. Bespreking

### 1. Vragen en opmerkingen van de leden

Mevrouw Renate Hufkens (N-VA) vraagt naar concrete voorbeelden van mogelijke *outsourcing* voor Defensie. Nederlandse militairen in opleiding kunnen daar diploma's verwerven die voor de burgermaatschappij van dienst kunnen zijn. Is dit een te volgen voorbeeld? Defensie kampt met tekorten en tegelijk heel weinig vrouwen in sommige profielen. Hoe kan daaraan iets gedaan worden? Wat is de houding van de vakbondsorganisaties over de kost voor Defensie van de verplaatsingen van de Koninklijke familie?

De heer Sébastien Pirlot (PS) verwijst naar de opmerkingen van het Rekenhof bij de uitgavenbegroting voor 2015, waarin gewezen wordt op de sterke daling met ongeveer 10 % van de beschikbare kredieten voor militaire trainingsactiviteiten in 2015 (DOC 54 0495/002, p. 39). Is dit niet demotiverend voor de militairen? Komt de veiligheid niet in gevaar? Het jongere militaire personeel dreigt als citroenen te worden uitgeperst. Er wordt al gevreesd voor de gevolgen van het statuut beperkte duur en deze vrees zal niet afnemen nu er sprake is van *outsourcing*. Zijn er zaken die daarvoor in aanmerking komen? Kan de medische component worden uitbesteed?

Worden de vakbonden geraadpleegd bij de redactie van de strategische nota van de minister? Wat is de houding met betrekking tot de mogelijke sluiting van het militair ziekenhuis? Hoe evalueren de vakbonden het statuut van de militairen? Hoe kan de medische en psychosociale opvolging van uit missie terugkerende militairen beter georganiseerd worden? Sinds enkele jaren wordt gestreefd naar een vlottere overgang van de leger- naar de burgerwereld. Hoe verloopt dit? Klopt het dat er binnenkort zo'n 660 nieuwe officieren en onderofficieren gerekruteerd zouden worden?

Momenteel zijn er Belgische militairen aanwezig in het straatbeeld. Wie is verantwoordelijk ingeval het

enseignements des erreurs du passé. Il faut offrir aux militaires plus d'opportunités de réorientation au sein de la Défense. Une répartition géographique de la présence militaire sera un atout pour le recrutement des jeunes. Actuellement, ces derniers considèrent souvent la Défense comme un second choix après la police. L'orateur soutient une coopération militaire internationale poussée. Une transformation des Forces armées doit aller de pair avec des mesures transitoires à la fois nécessaires et équitables.

## F. Discussion

### 1. Questions et observations des membres

Mme Renate Hufkens (N-VA) demande des exemples concrets d'externalisation possibles pour la Défense. Aux Pays-Bas, les militaires néerlandais en formation peuvent décrocher au sein de l'armée des diplômes qui peuvent être utiles à la société civile. Est-ce un exemple à suivre? La Défense est confrontée à des pénuries et les femmes sont très peu représentées dans certains profils. Comment y remédier? Quelle est la position des organisations syndicales en ce qui concerne le coût supporté par la Défense pour les déplacements de la famille royale?

M. Sébastien Pirlot (PS) renvoie aux observations de la Cour des comptes portant sur le budget général des dépenses pour 2015, et notamment à la forte baisse de près de 10 % des crédits disponibles pour les activités d'entraînement du personnel militaire en 2015 (DOC 54 0495/002, p. 120). N'est-ce pas démotivant pour les militaires? La sécurité n'est-elle pas mise en péril? Le personnel militaire plus jeune craint d'être pressé comme un citron. D'aucuns redoutent les effets du statut durée limitée et ces craintes ne vont pas diminuer à l'heure où il est question d'externaliser. À quels éléments songe-t-on à cet égard? La composante médicale peut-elle être externalisée?

Les syndicats sont-ils consultés dans le cadre de la rédaction de la note stratégique du ministre? Quelle est leur position concernant la fermeture éventuelle de l'hôpital militaire? Comment les syndicats évaluent-ils le statut des militaires? Comment mieux organiser le suivi médical et psychosocial des militaires revenant de mission? Depuis quelques années, on cherche à faciliter le passage de militaires à la vie civile. Comment se déroule-t-il? Est-il exact que quelque 660 nouveaux officiers et sous-officiers seront recrutés prochainement?

Actuellement, des militaires belges sont présents dans les rues. Qui sera responsable si un conflit armé

tot een gewapend treffen komt? Is de militair juridisch beschermd of zal die zich moeten verantwoorden voor een rechtbank?

*De heer Damien Thiéry (MR)* erkent dat zonder het nodige sociale overleg een diepgaand transformatieplan niet zal standhouden. Nieuwe rekruten krijgen een opleiding. Er is veel uitval nog voor de opleiding voltooid is. Wat zou de oorzaak kunnen zijn? Spreker is er niet zeker van dat de modale burger moet overtuigd worden van het nut van een Defensie, wel dat de overheid de juiste militaire beslissingen moet nemen — op internationaal vlak — om de burgers effectief te beschermen. De generale staf zal in de middellange toekomst wellicht afslanken. Waar ligt de grens van het sociaal aanvaardbare? Er wordt geklaagd over de onvoldoende ruimte voor militaire investeringen. Is een reden voor dit aanvoelen misschien dat Defensie 10, 20 jaar geleden wat verwend is geweest en gewoon was telkens te krijgen wat het verlangde? Richt de kritiek van het VSOA op de *human resources* zich op het beleid of op de bevoegde officier? Hoe kan thuiswerk voor een militair ingevuld worden? Bestaan er plannen voor een verdere herstructurering van de militaire kwartieren, met de gevolgen van dien voor de geografische spreiding? Heeft de bevoegde minister al contacten gehad met de vakbonden?

*De heer Veli Yüksel (CD&V)* vraagt naar de ondergrens inzake budget en personeel om Defensie blijvende te laten functioneren. Kunnen er verdere sluitingen van kazernes komen? Wat zouden effectieve maatregelen kunnen zijn tegen de attritie onder de rekruten? Wat is de houding van de vakbonden met betrekking tot *outsourcing*? Wat is mogelijk uit te besteden en wat niet? Het VSOA heeft aangedrongen op een overgangsfase. Hoe geleidelijk zou een hervorming dan moeten worden ingevoerd?

*De heer Tim Vandenput (Open Vld)* aanvaardt de rol van het sociale overleg, maar stelt dat de beslissing over rol en missie van de Krijgsmacht finaal een politieke beslissing zal zijn. Welke verdeling van de legerbegroting over personeel, werking en investeringen zouden de vakbonden willen zien? Zijn de vakbonden gewonnen voor een grotere mobiliteit van het leger naar de private of de publieke sector? Als er wordt gepleit voor een hervorming van de compensatiemechanismen, pleit men dan voor een lager basisloon, aangevuld met meer mogelijke compensaties? Kunnen er voorbeelden

éclater? Le militaire est-il protégé juridiquement ou devrait-il se justifier devant un tribunal?

*M. Damien Thiéry (MR)* reconnaît que, sans concertation sociale nécessaire, aucun plan approfondi de transformation ne pourra être mis en œuvre durablement. Les nouvelles recrues reçoivent une formation, mais beaucoup quittent l'armée avant même l'issue de cette formation. Quelle pourrait être la cause de ces départs? L'intervenant n'est pas certain que le citoyen moyen doive être convaincu de l'utilité de la Défense, mais il estime en revanche que les autorités doivent prendre les bonnes décisions militaires — sur le plan international — pour protéger efficacement les citoyens. L'état-major général devra sans doute faire l'objet d'un dégraissage à moyen terme. Où se situe, en cette matière, la limite de ce qui est socialement acceptable? D'aucuns se plaignent de l'insuffisance des marges disponibles pour les investissements militaires. Cette impression pourrait-elle notamment s'expliquer par le fait que la Défense a été un peu gâtée il y a 10 ou 20 ans et qu'elle obtenait simplement toujours ce qu'elle désirait? Les critiques du SLFP concernant les ressources humaines sont-elles dirigées contre la politique ou contre l'officier compétent? Comment le travail à domicile peut-il s'accomplir dans le cas d'un militaire? Y a-t-il des projets visant à restructurer davantage les quartiers militaires, avec les conséquences que cela aurait sur la répartition géographique? Le ministre compétent a-t-il déjà eu des contacts à ce sujet avec les syndicats?

*M. Veli Yüksel (CD&V)* demande où se situe la limite, en matière de budget et de personnel, sous laquelle la Défense ne pourrait plus fonctionner durablement. D'autres fermetures de caserne sont-elles envisageables? Quelles mesures efficaces pourrait-on prendre pour lutter contre l'attrition parmi les recrues? Quelle est la position des syndicats à l'égard de l'outsourcing? Qu'est-il possible et impossible de sous-traiter? Le SLFP a souligné la nécessité d'une phase de transition. À quel rythme faudrait-il dès lors introduire une réforme?

*M. Tim Vandenput (Open Vld)* accepte le rôle de la concertation sociale, mais indique que la décision relative au rôle et à la mission des Forces armées sera, en fin de compte, une décision politique. Comment les syndicats voudraient-ils que le budget de l'armée soit réparti entre les volets personnel, fonctionnement et investissements? Les syndicats sont-ils favorables à une plus grande mobilité de l'armée vers le secteur privé ou le secteur public? Quand on plaide pour une réforme des mécanismes de compensation, plaide-t-on également en faveur d'un salaire de base moins élevé,

gegeven worden van bestaande vormen van dubbelwerk binnen Defensie?

*De heer Alain Top (sp.a)* stelt dat de toekomstige organisatie van de legerleiding zal afhangen van de visie die men over de Defensie van de toekomst zal ontwikkelen. Spreker sluit zich aan bij een eerdere vraag naar de concrete invulling van telewerk voor een militair. De visie op Defensie zal duurzaam moeten zijn, en bijgevolg liefst zo breed mogelijk gedragen. Er kan echter geen sprake zijn van een uitstel van de concrete uitwerking ervan. Uiteraard moet er in een overgangsfase worden voorzien. Maar onzekerheid zal nooit tot enig positief gevolg leiden. De militairen op het terrein vragen vooral duidelijkheid. Zonder klare keuzes dreigt Defensie waardevolle krachten te verliezen bij gebrek aan perspectief. Hoe kan een potentiële rekruut gemootiveerd worden te solliciteren en vooral vervolgens bij Defensie te blijven? Volstaan de kredieten in de huidige begroting 2015 feitelijk nog om de taken van Defensie naar behoren uit te voeren?

## 2. Antwoorden

*De heer Patrick Descy (ACOD)* bevestigt dat sommige zaken binnen de werking van Defensie voor uitbesteding in aanmerking komen, maar de uiteindelijke winst van de operatie moet wel de kost ervan waard zijn. Werken met uitbesteding kost eveneens geld en soms is er minder greep op de controle over het uitgevoerde werk. Uiteraard kunnen er geen kerntaken van het militaire werk worden uitbesteed, maar misschien kunnen bijvoorbeeld werken aan de centrale verwarmingsinstallaties e. d. door externe partners worden gedaan.

Defensie heeft al veel werk verricht met betrekking tot het intern equivalent stellen van ervaring binnen het leger en opleidingen uit de burgerwereld. Dit is evenwel een bijzonder omvangrijke en ook gecompliceerde opdracht.

Wellicht zal het leger nog minder aantrekkelijk worden voor vrouwelijke rekruten indien het aantal deelnames aan humanitaire missies zal dalen. Minder vrouwelijke aanwezigheid zal misschien een onbedoeld gevolg worden van de uitbesteding van sommige militaire zaken, bijvoorbeeld vanuit de medische component.

De vakbonden stellen zich inderdaad vragen bij het gebruik om legermaterieel, vliegtuigen in het bijzonder, ter beschikking te stellen voor verplaatsingen, niet enkel

complété pas un plus grand nombre de compensations possibles? Les syndicats peuvent-ils donner des exemples de double emploi au sein de la Défense?

*M. Alain Top (sp.a)* estime que la future organisation du commandement de l'armée dépendra de la vision qui sera développée concernant la Défense du futur. M. Top fait sienne la question posée par un intervenant précédent, qui s'interrogeait sur le contenu concret du télétravail pour un militaire. La vision en matière de Défense devra être durable et donc bénéficier de préférence d'une adhésion aussi large que possible. Il ne peut toutefois être question de reporter sa mise en œuvre concrète. Il faudra bien entendu prévoir une phase transitoire, mais l'incertitude n'est jamais une bonne chose. Les militaires présents sur le terrain souhaitent surtout savoir à quoi s'en tenir. Si elle n'opère pas des choix clairs, la Défense risque de perdre des effectifs précieux en raison d'un manque de perspectives. Comment une recrue potentielle peut-elle être encouragée à postuler et comment, surtout, peut-elle être convaincue par la suite de poursuivre sa carrière au sein de la Défense? Les crédits inscrits dans le budget 2015 sont-ils encore suffisants pour permettre à la Défense de remplir convenablement ses missions?

## 2. Réponses

*M. Patrick Descy (CGSP)* confirme que certains aspects du fonctionnement de la Défense peuvent être externalisés, mais indique que le bénéfice final doit en compenser le coût. L'externalisation se paie également et il arrive que l'on ait moins de prise sur le contrôle des travaux effectués. Il va sans dire que les tâches militaires essentielles ne peuvent être externalisées, mais des partenaires externes peuvent peut-être réaliser des travaux en matière d'installations de chauffage central, par exemple.

La Défense a déjà effectué un travail important en matière d'équivalence interne entre l'expérience acquise à l'armée et les formations relevant du milieu civil. Il s'agit cependant d'une mission particulièrement vaste et compliquée.

L'armée perdra sans doute encore de son attrait pour les recrues féminines si le nombre de participations aux missions humanitaires diminue. L'externalisation de certaines tâches militaires, par la composante médicale par exemple, aura peut-être pour effet pervers de faire baisser la présence féminine.

Les syndicats s'interrogent en effet sur l'utilisation du matériel de l'armée, en particulier des avions, qui sont mis à la disposition non seulement des membres de la

van leden van de Koninklijke familie, maar ook van en namens regeringsleden.

Het militair personeel gemotiveerd houden wordt een moeilijke opdracht. Soms voelen militairen zich als een pion op een schaakbord, bijvoorbeeld wanneer ze worden overgeplaatst naar een andere, ver gelegen, kazerne. Dit wordt steeds problematischer naarmate er meer kazernes gesloten worden. Enige flexibiliteit inzake uren en thuiswerk zou geen probleem mogen zijn voor militairen die niet op missies vertrokken zijn.

Het statuut beperkte duur is niet zonder problemen. In Frankrijk heeft een militair van 40 jaar, na afloop van zijn diensttijd, bijvoorbeeld veel meer garantie dat het leger financieel tussenbeide komt, desnoods in het betalen van een werkloosheidsuitkering. De toegang in België tot andere openbare diensten zou veel beter kunnen.

De medische component ondervindt al de nefaste gevolgen van een sluipende privatisering, bijvoorbeeld van de geneeskunde van de eerste lijn. Een Defensie zonder medische component kan niet langer deelnemen aan buitenlandse missies. De sluiting van het militair hospitaal zou bijzonder ernstige gevolgen hebben.

Wat eenvoudiger zou kunnen is bijvoorbeeld het beheer van het wagenpark van Defensie. Momenteel zijn er te veel verschillende merken en types, die allemaal eigen onderhoud en wisselstukken vergen etc. Andere legers, het Canadese bijvoorbeeld, doen dit veel beter.

De vakbond werd niet geraadpleegd bij de opmaak van de strategische nota van de minister van Defensie. Wel zijn er al contacten geweest met de nieuwe minister. Wellicht wordt de aangekondigde timing van de strategische nota te krap.

De psychosociale ondersteuning van uit missies terugkerende militairen is bijzonder belangrijk. Defensie kan op dit vlak nog veel beter doen. De nodige statistieken om de problemen in verband met trauma's goed in kaart te brengen ontbreken. Het Instituut voor Veteranen — Nationaal Instituut voor Oorlogsveteranen, Oud-strijders en Oorlogsslachtoffers zou hierin een nuttige rol kunnen vervullen.

De vakbond is gewonnen voor een verdere samenwerking tussen de Koninklijke Militaire School en de universiteiten.

De heer Descy weet niet waarom er dit jaar 660 bijkomende officieren en onderofficieren zouden worden aangeworven.

famille royale pour leurs déplacements, mais aussi de membres du gouvernement et au nom de ceux-ci.

Il devient difficile de motiver les militaires, qui ont parfois le sentiment d'être des pions sur un échiquier, par exemple lorsqu'ils sont mutés d'une caserne à un autre, très éloignée. Plus on ferme de casernes, plus la situation devient problématique à cet égard. Pour les militaires qui ne sont pas partis en mission, il devrait être possible d'intégrer une certaine flexibilité en matière d'horaires et d'instaurer le télétravail.

Le statut relatif à la carrière à durée limitée pose une série de problèmes. En France, par exemple, un militaire de 40 ans a, à la fin de son service dans l'armée, beaucoup plus de garanties que la Défense intervienne financièrement, au besoin en lui versant une allocation de chômage. En Belgique, l'accès à d'autres services publics devrait être amélioré.

La composante médicale subit déjà les conséquences négatives d'une privatisation rampante, notamment de la médecine de première ligne. Une Défense dépourvue de composante médicale ne peut plus participer aux missions à l'étranger. La fermeture de l'hôpital militaire aurait des conséquences particulièrement graves.

Un dossier qui pourrait être simplifié est, par exemple, celui de la gestion du parc de voitures de la Défense. Il y a actuellement trop de marques et de types différents, qui nécessitent tous un entretien et des pièces de rechange spécifiques, etc. D'autres armées, comme l'armée canadienne, s'y prennent beaucoup mieux.

Les syndicats n'ont pas été consultés lors de la rédaction de la note stratégique du ministre de la Défense. Des contacts ont cependant déjà été pris avec le nouveau ministre. Le calendrier annoncé dans la note stratégique sera sans doute trop serré.

Le soutien psychosocial des militaires revenus de missions revêt une importance particulière. À cet égard, la Défense peut faire encore beaucoup mieux. Les statistiques nécessaires à l'identification des problèmes liés aux traumatismes font défaut. L'Institut des Vétérans — Institut National des Invalides de Guerre, Anciens Combattants et Victimes de Guerre pourrait jouer un rôle utile à cet égard.

Le syndicat est favorable à la poursuite de la collaboration entre l'École Royale Militaire et les universités.

M. Descy ne comprend pas pourquoi 660 officiers et sous-officiers supplémentaires seraient recrutés cette année.

De militairen die momenteel in het straatbeeld aanwezig zijn, kunnen zich enkel verweren binnen het kader van de wettige zelfverdediging. Een militair doet indien mogelijk beroep op bijstand van de politiediensten, zoals geregeld in het protocol tussen Defensie en Binnenlandse Zaken.

De generale staf weigert de realiteit van de attritie onder ogen te zien. Vooral de opleiding van de nieuwe rekruten is een pijnpunt, want die voorziet in te weinig tijd om van een nieuwe, jonge rekrut een gedisciplineerde militair te maken. De overgang is voor velen te bruusk, met ziekte en arbeidsongevallen tot gevolg. De meest opgegeven reden voor voortijdig vertrek is de verveling. De realiteit van het militaire leven komt te weinig overeen met het beeld uit de publiciteitscampagnes.

Het statuut brengt te veel problemen met zich mee bij de transfer van militairen naar andere overheidsdiensten, zoals de politie. Deze transfer zou beter moeten worden voorbereid binnen Defensie.

De omvang van de generale staf zal op termijn moeilijk vol te houden zijn gezien de daling van het aantal vrijwilligers. In sommige zaken zijn wel degelijk telkens officieren nodig, zoals wanneer er op diploma gerekruteerd wordt of bij sommige opleidingsprofielen.

\*  
\* \* \*

*De heer Yves Huwart (ACMP)* merkt op dat het onderhoud van de centrale verwarmingsinstallaties momenteel al uitbesteed wordt. *Outsourcing* zal nooit een wondermiddel zijn. Uitbesteding betekent in de realiteit soms minder flexibiliteit. Men is immers gebonden aan contractuele verplichtingen. Uitbesteding betekent vooral dat een kost van de ene (personeel) naar de andere begrotingspost (werking) wordt verschoven. Daarenboven valt nog af te wachten of deze kosten lager zullen uitvallen. Uitbesteding van sommige taken vermindert ook de mogelijkheid tot interne doorstroming binnen Defensie.

Het statuut beperkte duur maakt er zich van af met een premie aan het einde van de militaire dienst. Er is geen werk gemaakt van aangeboden opleidingen. Defensie bevindt zich nu eenmaal in een moeilijke budgettaire situatie en dan plooit men zich terug op de kerntaken. Het beroepsmatig heroriënteren is geen prioriteit. De huidige uitstappremie komt overeen met een ontslagpremie na acht jaar werk in de private sector. Dit statuut van beperkte duur is er ook gekomen met steeds dalende effectieven van de Krijgsmacht in

Les militaires actuellement présents dans nos rues ne peuvent se défendre que dans le cadre de la légitime défense. Si possible, les militaires se font assister des services de police, comme le prévoit le protocole conclu entre la Défense et l'Intérieur.

L'état-major général refuse de prendre conscience de la réalité de l'attrition. C'est surtout la formation des nouvelles recrues qui pose problème, car elle est trop courte pour transformer de nouvelles et jeunes recrues en militaires disciplinés. Pour bon nombre d'entre eux, la transition est trop brutale, ce qui est source de maladies et d'accidents du travail. L'ennui est la raison la plus souvent invoquée pour les départs anticipés. La réalité de la vie militaire ne correspond pas suffisamment à l'image véhiculée dans les campagnes publicitaires.

Le statut pose beaucoup trop de problèmes lors du transfert des militaires vers d'autres services publics, tels que la police. Ce transfert devrait être mieux préparé au sein de la Défense.

À terme, il sera difficile de maintenir la taille de l'état-major général, étant donné la baisse du nombre de volontaires. Cependant dans certains cas, il faut toujours des officiers, par exemple pour les recrutements sur diplôme ou pour certains profils de formation.

\*  
\* \* \*

*M. Yves Huwart (CGPM)* fait remarquer que l'entretien du chauffage central est déjà externalisé. L'externalisation ne sera jamais un remède miracle. En réalité, elle entraîne parfois une réduction de la flexibilité, en raison des obligations contractuelles qu'elle implique. L'externalisation signifie surtout qu'un coût est déplacé d'un poste budgétaire (personnel) à l'autre (fonctionnement). De plus, on n'est jamais sûr que l'opération entraînera effectivement une diminution des coûts. L'externalisation de certaines tâches réduit également la possibilité de mutations internes au sein de la Défense.

Le statut relatif à la carrière à durée limitée se contente d'offrir une prime à la fin du service militaire. Aucune formation n'est proposée. Il est établi que la Défense se trouve dans une situation budgétaire difficile. Elle se concentre dès lors sur ses tâches principales. La reconversion professionnelle n'est pas une priorité. L'actuelle prime de sortie correspond à la prime de licenciement offerte après huit années de service dans le secteur privé. Ce statut à durée limitée a été instauré dans un contexte de baisse constante des effectifs au

gedachten. Men hoopt ook om op termijn meer in te zetten op interne werving.

Globaal gesproken is de motivatie van de militairen zeker voor verbetering vatbaar. Dit heeft alles te maken met de opeenvolgende hervormingsplannen voor Defensie. Spreker waarschuwt voor haastig aangekondigde hervormingen. De heer Huwart refereert aan het werk van de zogenaamde pensioencommissie, die de tijd heeft genomen voor weloverwogen conclusies. Duidelijkheid is belangrijk — wat gaat Defensie wel en niet langer doen in de toekomst — maar zonder haastwerk. Nu is er een sluipende erosie van het ambitieniveau met gevolgen voor, bijvoorbeeld, het aantal militairen op buitenlandse missie dat vandaag vele malen lager is dan wat voorzien werd met het Plan "De Crem" van oktober 2009.

De nieuwe minister heeft kort na zijn aantreden de vakbond ontvangen en zijn kabinet heeft de visie van de vakbond over de strategische nota ontvangen.

Er zou een psychosociaal platform moeten komen voor militairen die terugkeren van buitenlandse missie en hun families. Louter al de langdurige uithuizigheid van deze militairen zorgt reeds voor een zekere psychosociale belasting. Laat staan wanneer militairen werden blootgesteld aan traumatische ervaringen. Daarom is een degelijk psychosociaal platform gerechtvaardigd.

Spreker stelt zich inderdaad vragen bij de cijfers over de nieuwe aanwervingen in 2015: 150 nieuwe officieren en tot 350 onderofficieren, terwijl er slechts ruimte zou zijn voor ongeveer 150 vrijwilligers. Dit is een zorgwekkende trend.

De waarde van een Defensie zou beter gekend moeten zijn voor de modale belastingbetalen. De aanwezigheid van militairen in het straatbeeld is eerder een uitzondering. Het nut van de buitenlandse missies is veel minder goed gekend. Er is geen nood om extra opendeurdagen te organiseren, maar aan duiding en vorming over het militaire werk.

Thuiswerk zal voor heel wat militairen weinig oplossingen bieden. Oplossingen die grote verplaatsingen vermijden zou al een veel betere hervorming zijn. Voor zij die toch geconfronteerd worden met verre verplaatsingen, dient er meer omkadering te komen.

sein de la Défense. On espère aussi, à terme, pouvoir investir davantage dans le recrutement interne.

De manière globale, la motivation des militaires est certainement susceptible d'amélioration. Ce manque de motivation est entièrement lié aux plans de restructuration successifs de la Défense. L'intervenant met en garde contre les réformes annoncées à la hâte. M. Huwart renvoie au travail de la commission des pensions, qui a pris le temps de la réflexion avant d'élaborer des conclusions mûrement réfléchies. Il importe d'être clair — sur ce que fera et ne fera plus la Défense à l'avenir — mais sans précipitation. La Défense réduit actuellement insidieusement son niveau d'ambition, ce qui a par exemple des conséquences en ce qui concerne le nombre de militaires qui partent en mission à l'étranger, qui est actuellement beaucoup moins élevé que ce qui était prévu dans le plan "De Crem" d'octobre 2009.

Peu de temps après son entrée en fonction, le nouveau ministre a rencontré le syndicat et le point de vue de ce dernier concernant la note stratégique a été transmis à son cabinet.

Il conviendrait de mettre en place une plate-forme psychosociale pour les militaires qui reviennent de missions à l'étranger et leurs familles. L'éloignement prolongé de ces militaires provoque déjà une certaine charge psychosociale, sans parler des cas où les militaires sont confrontés à des expériences traumatisantes. Tout cela justifie la création d'une telle plate-forme psychosociale.

L'orateur s'interroge effectivement sur les chiffres relatifs aux nouveaux recrutements en 2015: 150 nouveaux officiers et jusqu'à 350 sous-officiers, alors qu'il n'y aurait de place que pour quelque 150 volontaires. Cette tendance est inquiétante.

Il faudrait faire mieux connaître la valeur d'une défense au contribuable moyen. La présence de militaires dans les rues constitue plutôt une exception. L'utilité des missions à l'étranger est nettement moins connue. Il n'est pas nécessaire d'organiser des journées portes ouvertes supplémentaires, mais d'expliquer et de former au travail militaire.

Le travail à domicile apporterait peu de solutions à de nombreux militaires. Une réforme nettement plus efficace consisterait à opter pour des solutions évitant des déplacements importants. Il faudrait en outre prévoir un encadrement plus important pour les militaires qui sont tout de même confrontés à de longs déplacements.

Er is ruimte voor rationalisatie van de structuren van de generale staf. Misschien moeten sommige functies niet gecentraliseerd worden bij de generale staf maar eerder gedecentraliseerd worden naar het niveau van de eenheden.

De normen inzake de verdeling van het legerbudget worden vaak gebruikt om te stellen dat Defensie teveel personeel telt. De andere norm, die een legerbegroting van 2 % bbp verlangt, wordt echter zelden vermeld. Tot 60 % aan personeelkost en 20 % investeringen zijn realistische cijfers.

De redenen voor attritie kunnen heel verscheiden zijn en ook meerdere lagen omvatten. Er speelt zeker een leiderschapsprobleem mee. Er is geen explicet beleid inzake de rekrutering: gaat het om de selectie of de vorming van jongeren? Er wordt ook niemand echt op afgerekend op de hoge cijfers inzake attritie.

Een betere spreiding van de militaire kwartieren is vanzelfsprekend een ideaal, maar is in contradictie met de budgettaire realiteit. Men mag geen valse verwachtingen onder het militaire personeel creëren.

Problemen met de externe mobiliteit van vertrekkende militairen zijn vaak niet te wijten aan Defensie, maar wel aan de “ontvangende” diensten, die soms terugschrikken voor de loonkost. Initiatieven in de richting van de private sector, knelpuntberoepen bijvoorbeeld, hebben niet tot resultaten geleid. Inzake statuut is een overstap naar de private sector, met een verlies aan werkzekerheid, veelal een stap terug.

De tijdshorizon voor de nieuwe Defensie moet op 2030 gelegd worden. Een duidelijk en stabiel kader voor de aangekondigde hervorming is onontbeerlijk voor de motivatie van de militairen.

\*  
\* \* \*

*De heer Walter Van Den Broeck (ACV)* verwijst naar het aandeel van de vrijwilligers, onderofficieren en officieren in het geheel van de aanwervingen. Hij stelt vast dat een evolutie in de samenstelling van dit geheel heeft plaatsgegrepen. Vroeger was er behoefte aan een grote groep laaggeschoold personeel terwijl er nu, als gevolg van de technologische evolutie van het materieel, meer nood is aan (hoog)technologisch geschoolde militairen. Dit verklaart volgens hem de verschuiving naar meer kaderleden.

Une rationalisation des structures de l'état-major général est envisageable. Peut-être faudrait-il ne pas centraliser certaines fonctions au sein de l'état-major général, mais plutôt les décentraliser au niveau des unités.

On utilise souvent les normes relatives à la répartition du budget de l'armée pour affirmer que la Défense occupe trop de personnel. L'autre norme, qui vise un budget militaire correspondant à 2 % du PIB, est toutefois rarement mentionnée. Un coût du personnel de 60 % et 20 % d'investissements sont des chiffres réalistes.

L'attrition peut avoir des causes très diverses et se situe également à plusieurs niveaux. Un problème de leadership se pose incontestablement. Il n'existe pas de politique explicite en matière de recrutement: s'agit-il de sélectionner ou de former les jeunes? De même, personne n'a vraiment à répondre des chiffres élevés en matière d'attrition.

Une meilleure répartition des quartiers militaires serait idéale, mais en contradiction avec la réalité budgétaire. On ne peut donner de faux espoirs au personnel militaire.

Bien souvent, les problèmes de mobilité externe des militaires qui partent ne sont pas imputables à la Défense, mais bien aux services ‘qui les accueillent’ et qui rechignent parfois devant le coût salarial. Des initiatives allant dans le sens du secteur privé, des métiers en pénurie, par exemple, n'ont rien donné. En matière de statut, passer dans le secteur privé et perdre la sécurité d'emploi représente généralement un retour en arrière.

L'horizon de temps de la nouvelle Défense doit être fixé à 2030. Et la réforme annoncée doit s'accompagner d'un cadre clair et stable, qui est indispensable pour assurer la motivation des militaires.

\*  
\* \* \*

*M. Walter Van Den Broeck (CSC)* renvoie à la proportion de volontaires, sous-officiers et officiers dans l'ensemble des recrutements. Il constate qu'une évolution s'est produite dans la composition de cet ensemble. Autrefois, on avait besoin d'un grand groupe de personnel peu qualifié alors que maintenant, en raison de l'évolution technologique du matériel, on a davantage besoin de militaires initiés aux nouvelles technologies. Cela explique, selon lui, le glissement vers un plus grand nombre de cadres.

Het statuut BDL (beperkte duur / durée limitée) heeft een invloed op de werving. Het ACV is nooit een groot voorstander van dit statuut geweest omdat het een precair karakter vertoont. De aan het personeel geboden carrièreperspectieven zijn immers te beperkt. Na een dienstverband van acht jaar zullen enkel een aantal van de onder dit statuut aangeworvenen eventueel kunnen doorstromen binnen Defensie zelf; de overigen zullen worden ontslagen. Bovendien rijst de vraag of zij tijdens die acht jaar voldoende vormingsmogelijkheden zullen krijgen om hun competenties te verhogen met het oog op hun herinschakeling op de arbeidsmarkt nadien. De spreker vreest dat het betrokken personeel wordt aangeworven om zoveel mogelijk tijdens die acht jaar te worden ingezet in operaties zonder veel de kans te krijgen aan vormingssessies deel te nemen. Hij pleit ervoor werk te maken van een degelijk extern mobiliteitsplan ten einde het personeel dat Defensie verlaat zo goed mogelijk te begeleiden naar een nieuwe werkgever.

De maatregelen inzake externe mobiliteit zouden niet beperkt mogen blijven tot het statuut BDL. Ook oudere militairen die misschien een overstap overwegen naar een andere werkgever van de overheid of de privé sector, zouden in aanmerking moeten kunnen komen.

Deze maatregelen mogen ook niet gedwongen worden opgelegd. Het initiatief moet van de militair kunnen komen.

De spreker pleit eveneens voor gepaste overgangsmaatregelen bij de overgang naar andere groepen van veiligheidsberoepen zoals bijvoorbeeld de politie. Hierbij zou rekening dienen te worden gehouden met de bij Defensie opgebouwde competenties waardoor de functies goed op elkaar zouden kunnen worden afgestemd. Juist om die competenties te kunnen opbouwen pleit het ACV voor een vorm van educatief verlof.

Dat de vrouwen bij de aanwerving slechts 8 % vertegenwoordigen is een vaststelling waar men niet omheen kan. Dit percentage blijft nagenoeg stabiel. De onderliggende oorzaak dient te worden gezocht in de balans tussen het werk en de privé sfeer. Flexibele werktijden zijn één van de mogelijkheden die een job bij Defensie voor vrouwen aantrekkelijker zou kunnen maken. Allerlei andere maatregelen zouden kunnen helpen bovengenoemde balans meer in evenwicht te brengen.

In verband met de motivering van de militairen, die van invloed kan zijn op de uitval (attritie), meent de spreker dat het zeer belangrijk is om al bij de sollicitatie de zaken op een eerlijke manier voor te stellen en niet mooier dan ze in werkelijkheid zijn. Het is beter dat iemand snel inziet dat een job bij Defensie hem mogelijkwijze niet ligt. Om het personeel bij Defensie te laten

Le statut BDL (beperkte duur / durée limitée) a une incidence sur le recrutement. La CSC n'a jamais été très favorable à ce statut dès lors qu'il présente un caractère précaire. Les perspectives de carrière offertes au personnel sont en effet trop limitées. Après huit années de service, seule une partie des personnes recrutées sous ce statut pourront éventuellement passer au sein même de la Défense; les autres seront licenciées. La question se pose en outre de savoir si elles recevront, durant ces huit années, suffisamment de possibilités de formation pour accroître leurs compétences dans l'optique de leur réinsertion ultérieure sur le marché du travail. L'orateur craint que le personnel concerné soit recruté afin d'être, pendant ces huit ans, engagé le plus possible dans des opérations sans guère avoir l'occasion de participer à des sessions de formation. Il plaide pour la mise en place d'un véritable plan de mobilité externe permettant d'encadrer au mieux le personnel de la Défense dans le trajet vers un nouvel employeur.

Les mesures de mobilité externe ne devraient pas être limitées au statut BDL. Les militaires plus âgés qui envisagent peut-être de se tourner vers un autre employeur du secteur public ou du secteur privé, devraient également pouvoir entrer en ligne de compte.

Ces mesures ne peuvent pas non plus être imposées. L'initiative doit pouvoir émaner du militaire.

L'orateur plaide également en faveur de mesures transitoires adaptées lors du passage vers d'autres groupes de professions liées à la sécurité, comme par exemple la police. Il faudrait à cet égard tenir compte des compétences acquises à la Défense, ce qui permettrait de bien harmoniser les fonctions. C'est précisément en vue d'acquérir ces compétences que la CSC plaide pour une forme de congé-éducation.

Le fait que les femmes ne représentent que 8 % des personnes recrutées est un constat indéniable. Ce pourcentage reste assez stable. Il faut en rechercher la cause sous-jacente dans l'équilibre entre travail et vie privée. Des horaires flexibles sont une des possibilités qui pourrait accroître l'attractivité d'un emploi à la Défense aux yeux des femmes. Toute une batterie d'autres mesures pourraient contribuer à mieux équilibrer cette proportion.

S'agissant de la motivation des militaires, qui peut influencer les départs (attrition), l'orateur estime qu'il est très important de présenter, dès la sollicitation, les choses telles qu'elles sont en réalité et de ne pas les enjoliver. Il est préférable qu'une personne prenne rapidement conscience qu'un emploi à la Défense ne lui convient peut-être pas. Pour faire rester le

blijven zou meer soepelheid en aanpassingsvermogen aan de moderne manier van leven aan de dag moeten worden gelegd.

Een steeds weerkerend aspect in dit verband is de problematiek van het woon/werkverkeer. Soms moet het personeel enorme afstanden afleggen om op het werk te geraken. Het gratis openbaar vervoer biedt in de praktijk niet steeds een oplossing omdat militaire kwartieren dikwijls buiten bebouwde gebieden liggen ver van stations of bushaltes. Daardoor kunnen de kosten voor het gebruik van de eigen auto hoog oplopen. De keuze voor een andere werkgever korter bij huis is dan bij sommigen gauw gemaakt. De verdere uitbouw van thuis- en telewerk zou een oplossing kunnen bieden. Flexibiliteit van Defensie als werkgever moet ervoor zorgen dat gemotiveerde personeelsleden niet afhaken. De spreker pleit voor een grondige aanpassing van het stelsel van ecomobiliteit bij Defensie.

Een betere geografische spreiding van de kwartieren zou uiteraard ideaal zijn waarbij bepaalde eenheden in zekere mate zouden kunnen worden gedecentraliseerd. Daardoor zouden gevechtseenheden bijvoorbeeld niet volledig op één locatie moeten geconcentreerd blijven. Een infanterist uit West-Vlaanderen zou also niet worden verplicht om steeds naar Leopoldsburg heen en weer te pendelen.

Wat betreft de verdeling van de begroting van Defensie over 50 % personeelsuitgaven, 30 % werkingskosten en 20 % investeringen, onderstreept de spreker dat de personeelsuitgaven zeker zouden beperkt zijn gebleven tot 50 % indien de defensiebegroting over de jaren heen stabiel zou zijn gebleven en niet altijd naar beneden toe was aangepast. Daardoor steeg het aandeel van de personeelsuitgaven steeds weer in verhouding tot het geheel.

Een belangrijke herstructurering kondigt zich aan. De spreker vraagt dat zij zou worden begeleid door maatregelen met een permanent karakter zoals bijvoorbeeld een tussenkomst in de reiskosten. De militair is over het algemeen bereid zich soepel op te stellen en een moeilijke periode te verdragen, maar Defensie zou hem wel een perspectief moeten kunnen bieden (bijvoorbeeld op een werkplaats in eigen streek). De vorige hervormingsplannen schoten op dit aspect tekort. Zoals bij grote bedrijven zou Defensie voldoende budget moeten kunnen vrijmaken om de herstructurering tot een goed einde te brengen. Zeker bij het woon/werkverkeer zou meer rekening moeten worden gehouden met de mogelijke concrete gevolgen voor het personeel.

personnel de la Défense, il faudrait faire preuve d'une plus grande souplesse et faculté d'adaptation au mode de vie moderne.

La problématique du trajet domicile/lieu de travail se pose de façon récurrente à cet égard. Le personnel doit parfois parcourir des distances énormes pour rejoindre son lieu de travail. La gratuité des transports en commun n'offre pas toujours une solution dans la pratique parce que les quartiers militaires sont souvent situés à l'écart des zones habitées, loin des gares ou arrêts de bus. Les coûts d'utilisation du véhicule personnel peuvent ainsi être très élevés. Le choix d'un autre employeur situé plus près du domicile s'impose dès lors rapidement pour certains. Une solution pourrait être de développer davantage le travail à domicile et le télétravail. La flexibilité de la Défense en sa qualité d'employeur doit permettre de conserver les membres du personnel qui sont motivés. L'orateur préconise de modifier en profondeur le système de l'écomobilité appliquée à la Défense.

Une meilleure répartition géographique des quartiers permettant une décentralisation partielle de certaines unités serait bien entendu idéale. Ainsi, les unités de combat, par exemple, ne devraient pas rester concentrées en un seul endroit. Un fantassin de Flandre occidentale ne serait ainsi pas obligé de faire constamment la navette entre son domicile et Bourg-Léopold.

En ce qui concerne la ventilation du budget de la Défense entre 50 % de dépenses de personnel, 30 % de frais de fonctionnement et 20 % d'investissements, l'orateur souligne que les dépenses de personnel n'auraient certainement pas dépassé la barre des 50 % si le budget de la défense était resté stable au fil des années et n'avait pas constamment été raboté. C'est pour cette raison que la part des dépenses de personnel a augmenté par rapport au budget total.

Une restructuration importante s'annonce. L'orateur appelle à ce qu'elle s'accompagne de mesures à caractère permanent comme, par exemple, une intervention dans les frais de voyage. Les militaires sont généralement disposés à faire preuve de souplesse et à supporter des périodes difficiles, mais la Défense devrait par ailleurs leur offrir des perspectives (par exemple, sur un lieu de travail situé dans leur propre région). Les précédents projets de réforme étaient déficients à cet égard. Comme dans les grandes entreprises, la Défense devrait pouvoir dégager un budget suffisant pour mener la restructuration à bien. En ce qui concerne les trajets entre le domicile et le lieu de travail, il faudrait en tout cas tenir davantage compte des conséquences possibles de la restructuration pour le personnel.

De reorganisatie van de legertop zal in hoge mate afhangen van de blauwdruk voor de toekomstige Defensie. Het is duidelijk dat een afslanking zich opdringt.

Op de vraag of er over het strategisch plan met de minister reeds overleg is geweest antwoordt de spreker ontkennend. De vakorganisaties hebben wel een onderhoud gehad met de directeur-generaal van DG HR. Een open communicatie met het personeel is noodzakelijk omdat hierdoor een draagvlak bij het personeel voor het strategisch plan wordt gecreëerd.

Wat de vraag betreft naar de minimum capaciteiten voor de Belgische Defensie moet weerom worden verwezen naar het toekomstig strategisch plan. Alles hangt af van de keuzes die zullen worden gemaakt bij de bepaling van de kerntaken en van wat zal worden uitbesteed. Er moet wel voor worden gezorgd dat er nog voldoende personeel is voor de resterende capaciteiten. Er is een onlosmakelijk verband tussen de capaciteiten en de middelen die daarvoor ter beschikking worden gesteld. Die middelen moeten gedurende een bepaalde periode voldoende stabiel blijven.

*Uitbesteding (outsourcing)* kan volgens de spreker alleen wanneer dit voor Defensie goedkoper uitkomt (wat in bepaalde gevallen daadwerkelijk zo kan zijn) en de geleverde prestaties niet aan kwaliteit inboeten. Voor operationele doeleinden zullen toch steeds militairen nodig zijn.

Ten slotte verduidelijkt de heer Van Den Broeck nog dat de militairen die thans worden ingezet om de politie bij te staan in de strijd tegen het terrorisme, enkel in geval van wettige zelfverdediging hun wapens mogen gebruiken. Er gelden bepaalde inzetregels.

*De heer Gilles Van Oosthuijze (VSOA)* verwijst in zijn betoog eerst naar de Belgisch-Nederlandse samenwerking op het vlak van de marine (Benesam) en stelt vast dat er een aantal zaken niet werken. De onderlinge vergelijking van de resultaten van de opleidingen van Belgisch en Nederlands marinepersoneel in Den Helder en Brugge toont dit aan: de verstrekte getuigschriften hebben niet dezelfde waarde wat tot problemen leidt bij de samenwerking op de werkvloer en loopbaanmogelijkheden later.

De aanwezigheid van vrouwen bij Defensie is noodzakelijk en het VSOA is voorstander van een betere vertegenwoordiging van deze groep omdat zij een meerwaarde betekenen. Maar er moet worden over gewaakt dat ingevolge een minder goede geografische spreiding

La réorganisation du commandement de l'armée dépendra dans une large mesure de la vision de la Défense de demain. Il est clair qu'une cure d'amaigrissement s'impose.

L'orateur répond par la négative à la question de savoir si une concertation a déjà eu lieu avec le ministre à propos du plan stratégique. Les organisations syndicales ont toutefois déjà eu un entretien avec le directeur général de la DG RH. Un dialogue ouvert avec le personnel est nécessaire, car il générera au sein de celui-ci une adhésion au plan stratégique.

En ce qui concerne les capacités minimales à prévoir pour la Défense belge, il convient de se référer à nouveau au futur plan stratégique. Tout dépend des choix qui seront posés concernant la détermination des missions de base et de la part qui sera externalisée. Il faudra néanmoins veiller à ce que les effectifs restent suffisants pour assurer la prise en charge des capacités résiduelles. Il existe un lien indissociable entre les capacités et les moyens qui y seront affectés. Ces moyens devront rester suffisamment stables pendant une certaine période.

Selon l'orateur, l'externalisation (*outsourcing*) doit uniquement être envisagée lorsque cette option se révèle moins coûteuse pour la Défense (ce qui, dans certains cas, peut effectivement être le cas), et à condition que la qualité des prestations n'en souffre pas. Quoi qu'il en soit, des militaires resteront toujours nécessaires à des fins opérationnelles.

Enfin, M. Van Den Broeck précise encore que les militaires actuellement déployés dans le but d'aider la police à lutter contre le terrorisme peuvent uniquement utiliser leurs armes à des fins de légitime défense. Des règles d'utilisation précises sont d'application.

Lors de son exposé, *M. Gilles Van Oosthuijze (SLFP)* commence par évoquer la coopération belgo-néerlandaise dans le domaine de la marine (Benesam). Il constate à cet égard qu'un certain nombre de choses ne fonctionnent pas, comme le révèle une comparaison entre les résultats des formations du personnel des marines belge et néerlandaise à Den Helder et à Bruges. En effet, les certificats délivrés à l'issue de ces formations n'ont pas la même valeur, ce qui crée des problèmes sur le plan de la collaboration sur le lieu de travail ainsi qu'au niveau des perspectives de carrière.

La présence de femmes au sein de la Défense est une nécessité, et le SLFP est partisan d'une plus large représentation des femmes, compte tenu de la plus-value qu'elles représentent. Mais il faut veiller à ce qu'une moins bonne répartition géographique des quartiers et

van de kwartieren en eenheden over het land, een gelijksoortig probleem van ondervertegenwoordiging zich zou kunnen stellen bij de rekrutering van mannen in bepaalde streken. Het betreft dus een globaal probleem van rekrutering dat de problematiek van de verhouding mannen/vrouwen overstijgt.

De spreker verwijst vervolgens naar de afname van vormingen, trainingen, vluchtplannen enz. ten gevolge van de budgettaire restricties. Doordat het wat tijd zal vergen om het strategisch plan volledig uit te werken en uit te voeren wordt de situatie bij Defensie als het ware 'bevroren' voor enige tijd. Op dit ogenblik is er nog voldoende ervaren en ouder personeel aanwezig om aan missies deel te nemen.

Het zeer fundamentele rekruteringsprobleem moet zeker een oplossing krijgen om de functionering van Defensie op de lange termijn veilig te stellen. Defensie bezit nog altijd een grote aantrekkingskracht als werkgever. Jongeren die bij Defensie solliciteren zoeken nog steeds een bijzondere job. Zij zien een motiverend werk dat hen toelaat zich te ontgoochelen en een deel van de wereld te zien, dat een stuk avontuur omvat en buiten het gewone valt. Maar doordat zij niets anders moeten doen dan oefenen en zich voorbereiden, maar nooit of pas na heel lang wachten op missie kunnen vertrekken, haken velen af.

Er bestaat een grote kloof tussen de militaire en de civiele wereld. Hetgeen van een militair wordt verwacht is niet steeds gekend in de burgerwereld en dat leidt soms tot ontgoochelingen bij jonge rekruten. Een goede begeleiding van de overgang van het burgerleven naar het militaire leven is fundamenteel. Op dit gebied is er nog veel werk aan de winkel.

Het sociaal aspect van het militaire leven is evenzeer een factor bij de attritie. De militair heeft per slot van rekening ook recht op een sociaal leven. De attritie ten slotte is eveneens sterk gebonden aan de geografische spreiding van de kwartieren en eenheden over het land. Om de motivering van rekruten en jonge militairen niet te fnuiken zou Defensie op een modulaire structuur moeten overschakelen waarbij een zo ruim mogelijke geografische spreiding van alle soorten functies mogelijk wordt.

Volgens de spreker zal het probleem met betrekking tot de medische zorgverlening als het ware zichzelf oplossen wanneer het statuut BDL volop in gebruik zal zijn omdat het grootste deel van het personeel enkel voor een beperkte duur meer bij Defensie zal werken. Zij zullen Defensie reeds hebben verlaten wanneer ze de leeftijd bereiken dat de meeste medische problemen

des unités sur l'ensemble du pays ne génère pas un problème de sous-représentation comparable lors du recrutement de candidats masculins dans certaines régions. Il s'agit donc d'un problème global de recrutement, qui dépasse la problématique de la proportion d'hommes et de femmes à la Défense.

L'orateur évoque ensuite la diminution du nombre de formations, d'entraînements, de plans de vol, etc. en raison des restrictions budgétaires. Étant donné qu'il faudra quelque temps pour élaborer et exécuter la totalité du plan stratégique, la situation à la Défense est, en quelque sorte "gelée" pendant un certain temps. En ce moment, il y a encore suffisamment de personnel expérimenté parmi les aînés pour prendre part à des missions.

Le problème de recrutement, qui est crucial, devra sans nul doute trouver une solution si l'on veut garantir le fonctionnement de la Défense à long terme. La Défense conserve, en tant qu'employeur, un grand pouvoir d'attraction. Encore aujourd'hui, les jeunes qui posent leur candidature à la Défense sont à la recherche d'un emploi hors du commun. Ils y voient un travail motivant qui leur permettra de s'épanouir et de voir du pays, qui comprend une part d'aventure et qui sort de l'ordinaire. Mais comme ils ne doivent rien faire d'autre à part s'entraîner et se préparer, et qu'ils ne peuvent jamais partir en mission, ou seulement au bout d'une très longue attente, beaucoup décrochent.

Il existe un fossé important entre le monde militaire et le monde civil. Les civils ne savent pas toujours ce que l'on attend d'un militaire et cette méconnaissance est parfois source de déceptions chez les jeunes recrues. Il est fondamental de bien encadrer la transition entre la vie civile et la vie militaire. Il reste fort à faire dans ce domaine.

L'aspect social de la vie militaire joue également un rôle dans l'attrition. En fin de compte, le militaire a, lui aussi, droit à une vie sociale. Enfin, l'attrition est aussi fortement liée à la répartition géographique des quartiers et des unités sur le territoire. Pour préserver la motivation des recrues et des jeunes militaires, la Défense devrait s'orienter vers une structure modulaire, permettant une répartition géographique maximale de tous les types de fonctions.

Selon l'orateur, le problème des soins médicaux se résoudra spontanément lorsque le statut BDL sera pleinement opérationnel, étant donné que la majeure partie du personnel ne travaillera plus à la Défense que pour une durée limitée. Ces personnes auront déjà quitté la Défense à l'âge où la plupart des problèmes médicaux se manifestent. Cela ne signifie pas que l'orateur plaide

zich manifesteren. Dit betekent niet dat de spreker pleit voor het verdwijnen van het medisch personeel bij Defensie of de Medische component in zijn geheel. Bij missies bijvoorbeeld is medische assistentie een noodzakelijke vereiste. Maar dit belet niet dat op objectieve wijze zou worden onderzocht wat de capaciteiten van die component moeten zijn.

Over het strategisch plan heeft op dit ogenblik nog geen overleg plaatsgehad tussen het VSOA en de minister. Bij zijn aantreden hebben de vakorganisaties wel de kans gehad hun visie uiteen te zetten voor de minister.

Het aspect van de psychosociale begeleiding van militairen is in feite een medisch probleem. In dit verband kan worden verwezen naar het NIOOO (Nationaal Instituut voor Oorlogsvinvaliden, Oud-strijders en oorlogsslachtoffers). Bij Defensie bestaat een medische structuur maar sinds jaren werden bepaalde van dit soort problemen, die toch dikwijls verband houden met het uitvoeren van buitenlandse missies, eerder ontweken. Het concept van een decompressiesas werd bijvoorbeeld niet in overweging genomen.

De spreker erkent dat bij het NIOOO de nodige aanpassingen dienen te worden doorgevoerd. Sinds jaren is zijn vakorganisatie vragende partij voor een behoorlijk statuut voor veteranen maar dat heeft nog niets opgeleverd.

De onderlinge opsplitsing van de aanwervingen over de categorieën van de soldaten, onderofficieren en officieren beantwoordt meer en meer aan de nieuwe cultuur bij Defensie waarbij aan het personeel meer competenties worden gevraagd zoals bijvoorbeeld kennis van het Engels of bepaalde technische vaardigheden die toelaten vlot te kunnen overschakelen op andere wapensystemen of componenten. In dit verband rijst natuurlijk ook de vraag welke rol voor de toekomstige Defensie zal zijn weggelegd. Zal zij de capaciteit behouden om infanteristen te leveren aan bijvoorbeeld een Europese interventiemacht of zal meer de nadruk worden gelegd op hoogtechnologische specialistenfuncties?

Wat de eventuele strafrechtelijke verantwoordelijkheid betreft van de militairen die thans de politie bijstaan bij bewakingsopdrachten, zijn de inzetregels duidelijk: de wapens mogen enkel worden gebruikt in geval van wettige zelfverdediging.

Operaties blijven nog steeds een van de belangrijkste opdrachten van Defensie. Militairen moeten bijgevolg inzetbaar kunnen zijn wat zijn repercussies heeft op de vereisten inzake vorming, training en materieel. Stabiliteit in de situatie van de betrokken militair is tijdens

en faveur de la disparition du personnel médical de la Défense, ni de la composante médicale dans son ensemble. Dans le cadre des missions, par exemple, l'assistance médicale est une exigence indispensable. Mais cela n'empêche qu'il faudrait réexaminer, en toute objectivité, les capacités idéales de cette composante.

Le plan stratégique n'a, à ce jour, pas encore fait l'objet d'une concertation entre le SLFP et le ministre. Lors de l'entrée en fonctions de ce dernier, les organisations syndicales ont toutefois eu l'occasion d'exposer leur vision au ministre.

La question de l'accompagnement psychosocial des militaires est, en fait, un problème médical. À cet égard, il peut être renvoyé à l'INIG (Institut national des invalides de guerre, anciens combattants et victimes de guerre). S'il existe, au sein de la Défense, une structure médicale depuis des années, certains de ces problèmes, souvent liés aux missions à l'étranger, sont plutôt éludés. Le concept du sas de décompression, par exemple, n'a pas été pris en considération.

L'orateur reconnaît que les adaptations nécessaires doivent être opérées à l'INIG. Cela fait plusieurs années que son organisation syndicale réclame un statut correct pour les vétérans, mais cela n'a pas encore abouti.

La ventilation des recrutements entre les catégories de soldats, sous-officiers et officiers répond de plus en plus à la nouvelle culture ayant cours à la Défense, le personnel devant disposer de davantage de compétences, par exemple la connaissance de l'anglais ou certaines aptitudes techniques, qui permettent de passer aisément à d'autres systèmes d'armement ou composantes. À cet égard, reste bien entendu à savoir quel sera le rôle confié à la future Défense. Maintiendra-t-elle la capacité afin de fournir des fantassins à une force d'intervention européenne, par exemple, ou l'accent portera-t-il davantage sur des fonctions de spécialistes de technologies de pointe?

En ce qui concerne l'éventuelle responsabilité pénale des militaires qui assistent actuellement la police dans des missions de surveillance, les règles d'intervention sont claires: les armes ne peuvent être utilisées qu'en cas de légitime défense.

Les opérations demeurent l'une des principales missions de la Défense. Les militaires doivent dès lors pouvoir être déployés, ce qui se répercute sur les exigences en matière de formation, d'entraînement et de matériel. Au cours de la période préparatoire à

de periode van voorbereiding op de missie essentieel. Het is beter dat hij in die periode niet onder druk staat als gevolg van mobiliteitsproblemen.

Met betrekking tot het stafdepartement *Human Resources* (DG HR) wijst de spreker erop dat bij de uitvaardiging van de richtlijnen inzake mutaties helemaal geen rekening werd gehouden met de bemerkingen van zijn vakorganisatie.

Thuis- en telewerk kunnen belangrijke elementen zijn in het waarborgen van een stabiele werkomgeving voor het personeel en zo de motivatie ten goede komen. De verhuizing van het kwartier van Elsenborn naar de basis van Florennes is een voorbeeld van hoe dit soort zaken goed kan worden aangepakt mits een zekere flexibiliteit bij de toekenning van functies, werktijden e.d. aan de dag wordt gelegd. Uiteraard is dit niet voor alle functies mogelijk. Wanneer de DG HR echter een starre houding aanneemt op dit vlak, dan hoeft het niet te verwonderen dat de attritie hoog blijft.

Het transformatieplan loopt ondertussen voort. Het feit dat bepaalde onderdelen daarvan niet volledig worden uitgevoerd was misschien al een voorbode van het huidig debat over de toekomst van Defensie. Vandaag wordt Defensie geconfronteerd met fundamentele beslissingen die worden gedicteerd door budgettaire restricties. Voor het personeel zijn de gevolgen van dit plan grotendeels nadelig al is het maar door de grote verplaatsingen die velen nu dagelijks moeten afleggen om hun werkplaats te bereiken.

In verband met uitbesteding (*outsourcing*) benadrukt de spreker dat elke capaciteit waarvan afstand wordt gedaan voorgoed verloren is. Hij kan begrijpen dat een aanpassing van bepaalde capaciteiten zich opdringt.

Het tijdspad voor de uitvoering van het strategisch plan en de toekomstige programmatiewet dient best in nauw overleg met DG HR te worden bepaald. Gelet op de komende pensioneringsgolf dienen de in- en uitstroom zo goed als mogelijk op elkaar te worden afgestemd. Indien bepaalde capaciteiten zouden worden afgeschaft zou het personeel reconversiemogelijkheden moeten worden aangeboden in de schoot van Defensie zelf. De wetgeving laat dit nu reeds toe. In verband met de vergelijking van de wedde van de militairen met soortgelijke functies in andere departementen, onderstreept de spreker dat een militair wordt betaald in functie van zijn graad en niet volgens zijn competenties. Om het beroep aantrekkelijker te maken zou dit stelsel eventueel kunnen worden aangepast teneinde rekening te houden met competenties die een rekruut heeft verworven voor

la mission, il est essentiel que la situation du militaire concerné soit stable. Il est préférable qu'au cours de cette période, il ne subisse pas de pression par suite de problèmes de mobilité.

En ce qui concerne le département d'état-major des ressources humaines (DG HR), l'orateur souligne que les observations formulées par son organisation syndicale n'ont absolument pas été prises en considération lors de l'élaboration des directives relatives aux mutations.

Le travail à domicile et le télétravail peuvent être des éléments importants pour garantir la stabilité de l'environnement de travail du personnel, qui sera ainsi plus motivé. Le déménagement du quartier d'Elsenborn à la base de Florennes illustre une bonne manière de procéder à cet égard, pourvu qu'il soit fait preuve d'une certaine souplesse dans l'attribution de fonctions, d'horaires, etc. Ce n'est naturellement pas possible pour toutes les fonctions. Cependant, si la DG HR fait preuve de rigidité dans ce domaine, il ne faut pas s'étonner que l'attrition reste élevée.

Entre-temps, le plan de transformation suit son cours. Le fait que certaines parties n'ont pas été entièrement mises en œuvre annonçait peut-être déjà le débat actuel sur l'avenir de la Défense. Aujourd'hui, la Défense doit poser des choix fondamentaux dictés par les restrictions budgétaires. Pour le personnel, les conséquences de ce plan sont en grande partie négatives, ne serait-ce qu'en raison des longs déplacements que beaucoup doivent effectuer quotidiennement pour se rendre sur leur lieu de travail.

Concernant l'externalisation (*outsourcing*), l'orateur souligne que chaque capacité à laquelle on renonce est définitivement perdue. Il peut concevoir qu'une adaptation de certaines capacités s'impose.

Il s'indique de fixer le calendrier d'exécution du plan stratégique et de la future loi de programmation en étroite collaboration avec la DG HR. Compte tenu de la vague de mises à la retraite à venir, il convient de synchroniser au mieux les départs et les recrutements, la rotation du personnel doit être harmonisée de manière optimale. Si certaines capacités devaient être supprimées, il faudrait proposer des possibilités de reconversion au personnel au sein de la Défense proprement dite. La législation le permet d'ores et déjà. À propos de la comparaison du traitement des militaires avec des fonctions comparables dans d'autres départements, l'orateur souligne qu'un militaire est payé en fonction de son grade et non de ses compétences. Afin de rendre la profession plus attrayante, ce système pourrait être adapté de manière à tenir compte des compétences

of tijdens zijn loopbaan bij Defensie. Defensie staat thans volledig in voor de aanwerving van kandidaat-militairen. In feite zou Selor hierbij kunnen worden betrokken omdat dit beter de competenties kan beoordelen van de periode voorafgaand aan de aanwerving. Selor heeft ook een betere kijk op de mogelijkheden na de loopbaan bij Defensie.

De actuele effectieven zijn nog verzekerd van voldoende opleiding, training, voorbereiding op missies e.d. maar er wordt gevreesd dat de ervaring zal verdwijnen. Defensie moet nog steeds kunnen instaan voor de eigen vorming van haar personeel gelet op de bijzondere eigenheid van het beroep.

De reorganisatie van de staf die zal neerkomen op een afslanking lijkt onontbeerlijk. De huidige structuur is zwaar maar het is aangewezen dat hij tijdens herstructureringsperiode behouden blijft. Zeker omdat het internationaal kader waarin Defensie functioneert, veel staffuncties noodzakelijk maakt. Eventuele capaciteitsaanpassingen zullen hoe dan ook met de andere partnerlanden moeten worden afgetoetst. Die transitie moet goed verlopen en vereist bekwame personen op de juiste plaats.

De strategische keuzes behoren tot de bevoegdheid van de regering die deze moet vastleggen. Dit is een politieke keuze. Defensie voert enkel uit.

*De heer Yves Huwart (ACMP)* antwoordt op de vraag van de heer Damien Thiéry om toelichting bij het feit dat geen rekening zou zijn gehouden met het advies van de vakorganisaties naar aanleiding van de uitvaardiging van richtlijnen inzake mutaties. Hij preciseert dat het stafdepartement DG HR in speciale instructies omschrijft hoe wettelijke statutaire bepalingen in de praktijk moeten worden uitgevoerd. Over de instructie met betrekking tot mutaties, werd lange tijd overleg met de vakorganisaties gepleegd. De wet laat toe dat een militair in het belang van de dienst kan worden overgeplaatst. Voor sommige personeelsleden is dit evenwel moeilijk aanvaardbaar. Anderzijds vragen sommigen uit eigen beweging een overplaatsing. Er mag evenwel niet worden beweerd dat er geen rekening is gehouden met de vakorganisaties. Een sluitende garantie dat iemand niet kan worden overgeplaatst, kan niet worden gegeven omdat dit eigen is aan het beroep van militair.

qu'une recrue a acquises avant ou durant sa carrière à la Défense. Actuellement, la Défense assure intégralement le recrutement des candidats militaires. Le Selor pourrait y être associé parce qu'il est plus à même d'évaluer les compétences de la période qui précède le recrutement. Le Selor dispose également d'une meilleure connaissance des possibilités après la carrière à la Défense.

Les effectifs actuels sont assurés de bénéficier d'une formation, d'un entraînement et d'une préparation aux missions, etc... suffisants, mais on craint que l'expérience ne disparaîtse. La Défense doit encore pouvoir assurer la formation interne de son personnel compte tenu de la spécificité de la profession.

La réorganisation, qui se traduira par une réduction de l'état-major, paraît indispensable. La structure actuelle est lourde mais il s'indique de la maintenir pendant la période de restructuration, d'autant plus que le cadre international dans lequel la Défense fonctionne rend de nombreuses fonctions d'état-major nécessaires. Des ajustements éventuels de la capacité devront dès lors être évalués en concertation avec les autres pays partenaires. Cette transition doit se dérouler dans de bonnes conditions et nécessite des personnes compétentes à la bonne place.

Les choix stratégiques relèvent de la compétence du gouvernement et il incombe à celui-ci de les fixer. Il s'agit d'un choix politique. La Défense ne fait qu'exécuter.

*M. Yves Huwart (CGPM)* répond à la demande d'explications, formulée par M. Damien Thiéry, concernant le fait que l'avis des organisations syndicales n'aurait pas été pris en compte pour l'élaboration des directives en matière de mutations. Il précise que le département d'état-major DG HR précise dans des instructions spéciales la façon dont les dispositions statutaires légales doivent être exécutées dans la pratique. L'instruction relative aux mutations a fait l'objet d'une longue concertation avec les organisations syndicales. La loi permet qu'un militaire soit muté dans l'intérêt du service, ce qui est difficilement acceptable pour certains membres du personnel. Par ailleurs, d'aucuns demandent d'initiative leur mutation. On ne peut toutefois pas prétendre qu'il n'a pas été tenu compte des organisations syndicales. Il est impossible d'offrir une garantie absolue qu'une personne ne pourra pas être mutée, car cette possibilité est inhérente au métier de militaire.

Omdat er minder effectieven zijn dan het kader toelaat is het beleid thans er eerder op gericht niet langer dit kader met personeel aan te vullen, maar de leemtes te beheren als gevolg van de overal aanwezige tekorten. De tekorten worden evenredig verdeeld over het hele departement van Defensie en zo tracht de overheid de lasten te verdelen over iedereen die overblijft.

*De rapporteurs,*

Tim VANDENPUT  
Alain TOP

*De voorzitster,*

Karolien GROSEMANS

Comme il y a moins d'effectifs que le cadre ne le permet, la politique actuelle est plutôt de ne plus essayer de remplir le cadre mais de gérer les vides résultant des pénuries présentes partout. Les pénuries sont réparties proportionnellement sur l'ensemble du département de la Défense et les autorités essaient ainsi de répartir les charges entre ceux qui restent.

*Les rapporteurs,*

Tim VANDENPUT  
Alain TOP

*La présidente,*

Karolien GROSEMANS